

Integration af det danske ejendomsregistreringssystem

- en vurdering af relevans og realisme



Christian Clausen
Afgangsprojekt
Landinspektøruddannelsen
Aalborg Universitet, 2003

Integration af det danske ejendomsregistreringssystem

– en vurdering af relevans og realisme

Christian Clausen

Aalborg Universitet 2003



Landinspektøruddannelsen
Afgangsprojekt
Aalborg Universitet, 2003

Projekttitel:	Integration af det danske ejendomsregistreringssystem – en vurdering af relevans og realisme
Projektgruppe:	L10af-01
Projektperiode:	1. februar 2003 – 19. juni 2003
Projektgruppens deltagere:	Christian Bech Clausen
Vejledere:	Lars Ramhøj og Stig Enemark
Sidetæl:	192
Bilag:	7
Oplag:	6

Christian Clausen

SYNOPSIS

Dette projekt tager sit udgangspunkt i det internationale fokus på fordelene ved at integrere ejendomsregistreringssystemer. Spørgsmålene, der stilles i dette projekt, er om en integration vil være en fordel i det danske ejendomsregistreringssystem og hvorvidt en integration overhovedet synes at kunne gennemføres organisatorisk og politisk set. Projektet stiller endvidere det indledende spørgsmål, hvorfor det er vigtigt at have et velfungerende ejendomsregistreringssystem?

Kapitel 1 definerer en række *begreber*, opstiller projektets *problemformulering* og *metoden* til besvarelse af denne.

Kapitel 2 giver en grundlæggende, generel *forståelse for* ejendomsregistreringssystemer og deres vigtighed i en *samfundsøkonomisk forstand*. Kapitlet vil endvidere belyse hvad der generelt karakteriserer et velfungerende ejendomsregistreringssystem.

Kapitel 3 giver en grundig *karakteristik* af det danske ejendomsregistreringssystems opbygning.

Kapitel 4 analyserer *funktionaliteten* af det danske ejendomsregistreringssystem.

Kapitel 5 fremstiller opbygningen af det *norske ejendomsregistreringssystem*, samt belyser hvilke tiltag man har igangsat i Norge dels i forhold til en *ændring af matrikelsystemet* og dels i forhold til en *integration af matrikel- og tinglysningssystemet* i den administrative institution Statens Kartverk.

Kapitel 6 diskuterer og vurderer argumenter for og imod *en integration* af det danske ejendomsregistreringssystem og hvorvidt det synes *realistisk* at få en integration på den politiske dagsorden med de forudsætninger dette synes at kræve.

Kapitel 7 *besvarer spørgsmålene i problemformuleringen* på baggrund af de forskellige analyser foretaget gennem projektet.

ABSTRACT

The basis point of this project is the international focus on the advantages of an integration of the land administration systems. The questions asked in this project are whether it will be an advantage to integrate the Danish land administration system and whether it will be possible to carry out in a political and organizational matter. The project also asks the question: Why it is important to have a well functioning land administration system?

Chapter 1 defines a number of notions, raise the problem of the project and the method to answer this problem.

Chapter 2 gives a fundamental understanding of land administration systems and their importance in an economic sense. The chapter will also illustrate what characterize a well functioning land administration system.

Chapter 3 gives a thorough characteristic of the Danish land administration system.

Chapter 4 analyses the functionalism of the Danish land administration system.

Chapter 5 analyses the Norwegian land administration system, and illustrate how the Norwegians have changes their cadastral system and integrated their cadastre and land register in the administrative institution 'Statens Kartverk'.

Chapter 6 discusses and assesses the pros and cons an integration of the Danish land administration system, and whether it will be possible to carry out in a political and organizational matter.

Chapter 7 answers the problem of the project on background of the different analyses in the project.

FORORD

Dette projekt har sit udgangspunkt i en række samtaler med mine to vejledere Lars Ramhøj og Stig Enemark, som har udvist stor interesse for emnet og processen omkring udarbejdelsen af projektet, og som med kort varsel har været villige til at give deres synsvinkler på projektspørgsmål mv. Yderligere har en stor del af de konklusioner, der drages i projektet, sit fundament i samtaler med diverse aktører på ejendomsregistreringsområdet. Aktørerne har alle så godt som muligt givet udtryk for deres specielle synsvinkel på de opstillede problematikker, og har ofte henvist mig til andre kilder på området.

Det er forhåbningen med projektet, at man ved en evt. diskussion af området omkring integration af ejendomsregistreringssystemer vil kunne se nogle af de problematikker, der ligger på området og hermed nemmere komme til en åben debat om emnet.

Opbygningen af de kildetekniske henvisninger vil kunne ses i litteraturlisten.

Christian Clausen, Aalborg, juni 2003



KAPITEL 1 INDLEDNING..... 9

1.1	EJENDOMSREGISTRERING – EN INTRODUKTION	11
1.1.1	<i>Ejendomsregistreringssystemer</i>	<i>11</i>
1.1.2	<i>Ejendomsadministration</i>	<i>12</i>
1.1.3	<i>Integration</i>	<i>15</i>
1.2	UNDERSØGELSENS TILGANG.....	19
1.2.1	<i>Flere tilgange til en undersøgelse.....</i>	<i>19</i>
1.2.2	<i>En bred tilgang</i>	<i>20</i>
1.3	PRÆMISSER	21
1.3.1	<i>Integration</i>	<i>21</i>
1.3.2	<i>Overordnet organisation.....</i>	<i>23</i>
1.4	PROBLEMFORMULERING.....	23
1.5	PROJEKTOVERSIGT	25
1.6	METODE	26
1.6.1	<i>Kapitel 2 – Ejendomsregistreringssystemer.....</i>	<i>26</i>
1.6.2	<i>Kapitel 3 – Karakteristik af det danske ejendomsregistreringssystem.....</i>	<i>27</i>
1.6.3	<i>Kapitel 4 – Et velfungerende system?</i>	<i>34</i>
1.6.4	<i>Kapitel 5 – Det norske ejendomsregistreringssystem</i>	<i>35</i>
1.6.5	<i>Kapitel 6 – Samlet diskussion</i>	<i>36</i>
1.7	KAPITELSAMMENFATNING	37

KAPITEL 2 EJENDOMSREGISTRERINGSSYSTEMER..... 41

2.1	INDLEDNING	43
2.2	THE MYSTERY OF CAPITAL – VIGTIGHEDEN AF ET VELFUNKERENDE EJENDOMSREGISTRERINGSSYSTEM.....	44
2.2.1	<i>Kapitalisering</i>	<i>44</i>
2.2.2	<i>Afledte fordele.....</i>	<i>46</i>
2.2.3	<i>Generatorer for kapitalisering.....</i>	<i>47</i>
2.3	HOVEDASPEKTERNE I ET EJENDOMSREGISTRERINGSSYSTEM	50
2.3.1	<i>Tekniske aspekter</i>	<i>50</i>
2.3.2	<i>Retlige aspekter.....</i>	<i>51</i>
2.3.3	<i>Organisatoriske aspekter</i>	<i>52</i>
2.3.4	<i>Relation mellem aspekter</i>	<i>53</i>
2.4	INFORMATIONERNES KVALITET	53
2.5	EJENDOMSREGISTRERINGSSYSTEMER – FORMER OG DIFFERENTIERINGER.....	56
2.5.1	<i>Deed- og titlerejendomsregistrering.....</i>	<i>57</i>
2.5.2	<i>Andre registreringsklassifikationer.....</i>	<i>61</i>
2.5.3	<i>Modeleksempler</i>	<i>65</i>
2.5.4	<i>Udvikling.....</i>	<i>67</i>
2.6	KAPITELSAMMENFATNING	70
2.6.1	<i>Ejendomsregistreringssystemer som basis for udvikling</i>	<i>70</i>
2.6.2	<i>Et velfungerende ejendomsregistreringssystem</i>	<i>71</i>
2.6.3	<i>Differentieringer og former</i>	<i>72</i>

KAPITEL 3 DANMARKS EJENDOMSREGISTRERINGSSYSTEM..... 75

3.1	INDLEDNING	77
-----	------------------	----



3.2	EJENDOMSREGISTRERING	78
3.2.1	<i>Oversigt</i>	79
3.2.2	<i>Matriklen</i>	79
3.2.3	<i>Tingbogen</i>	83
3.2.4	<i>ESR</i>	90
3.2.5	<i>Sammenfatning</i>	91
3.3	EJENDOMSDEFINITION	93
3.3.1	<i>Forskellige ejendomsbegreber</i>	93
3.3.2	<i>Sammenfatning</i>	96
3.4	EJENDOMSFASTSÆTTELSE	97
3.4.1	<i>Skelfastlæggelse</i>	98
3.4.2	<i>Skelændringer</i>	98
3.4.3	<i>Fysisk markering og registrering</i>	99
3.4.4	<i>Grænsekonflikter</i>	99
3.4.5	<i>Sammenfatning</i>	100
3.5	EJENDOMSDANNELSE	100
3.5.1	<i>Matrikelsystemets registrering, dokumentation og kontrol</i>	101
3.5.2	<i>Tinglysningssystemets registrering, dokumentation og kontrol</i>	104
3.5.3	<i>Tids- og ressourceforbrug</i>	108
3.5.4	<i>Sammenfatning</i>	111
3.6	EJENDOMSOVERFØRSEL	113
3.6.1	<i>Aktører</i>	114
3.6.2	<i>Procedurer</i>	114
3.6.3	<i>Sikkerhed ved salget</i>	115
3.6.4	<i>Udgifter, skatter og afgifter</i>	115
3.6.5	<i>Sammenfatning</i>	115
3.7	KAPITELSAMMENFATNING.....	116

KAPITEL 4 ET VELFUNKTERENDE SYSTEM? 119

4.1	INDLEDNING	121
4.2	DET VELFUNKTERENDE SYSTEM	121
4.3	ANALYSE.....	122
4.3.1	<i>Systemets grundlag</i>	122
4.3.2	<i>Kvaliteten af informationerne</i>	125
4.3.3	<i>Udviklingen i det danske ejendomsregistreringssystem</i>	127
4.4	KAPITELSAMMENFATNING.....	128

KAPITEL 5 DET NORSKE EJENDOMSREGISTRERINGSSYSTEM 131

5.1	INDLEDNING	133
5.2	DET NORSKE EJENDOMSREGISTRERINGSSYSTEM	134
5.2.1	<i>Matrikkelen/GAB</i>	134
5.2.2	<i>Grunnboken</i>	137
5.2.3	<i>Sammenfatning</i>	140
5.3	ÆNDRING AF DET NORSKE MATRIKELSYSTEM	140
5.3.1	<i>Argumentation for ændringer og ændringsforslag</i>	141
5.3.2	<i>Sammenfatning</i>	143
5.4	OMORGANISERING AF TINGLYSNINGSSYSTEMET	144
5.4.1	<i>Beslutningsprocessen</i>	144



5.4.2	Udskillelse af tinglysningen fra domstolene.....	145
5.4.3	Tinglysning ved Statens Kartverk.....	148
5.4.4	Vedrørende overgangen.....	152
5.4.5	Sammenfatning.....	153
5.5	KAPITELSAMMENFATNING	154
5.5.1	Et validt sammenligningsgrundlag?	154
5.5.2	Specielle forudsætninger i Norge.....	154
5.5.3	Argumenter	155

KAPITEL 6 SAMLET DISKUSSION 159

6.1	INDLEDNING	161
6.2	FORUDSÆTNINGER FOR EN INTEGRATIONSproces	162
6.2.1	Domstolenes strukturkommission.....	164
6.2.2	Udskillelse i Norge, men ikke i Danmark.....	167
6.2.3	Samarbejde omkring geodata	168
6.2.4	Samordning og rationalisering	170
6.2.5	Tinglysning – jura eller forvaltning?	170
6.2.6	KMS	173
6.2.7	Elektronisk dokumenthåndtering	174
6.2.8	Sammenfatning.....	177
6.3	ARGUMENTER I FORHOLD TIL SELVE INTEGRATIONEN	178
6.3.1	Argumenter for at gennemføre en centralisering.....	180
6.3.2	Argumenter mod at gennemføre en centralisering.....	181
6.3.3	Sammenfatning.....	183
6.4	KAPITELSAMMENFATNING	184

KAPITEL 7 KONKLUSION 187

7.1	KONKLUSION.....	189
7.2	UDVIKLINGEN I FREMTIDEN?	191
7.3	VALIDITET	191

LITTERATURLISTE 193

BILAG 203

- Bilag 1 - Organisation KMS*
- Bilag 2 - WEB-matriklen*
- Bilag 3 - Indhold ESR*
- Bilag 4 - E-mail til domstolsstyrelsen*
- Bilag 5 - E-mail til dommerforeningen*
- Bilag 6 - E-mail til byretsdommer Lilian Hindborg*
- Bilag 7 - Svar fra domstolsstyrelsen*

Indledning

Kapitel **1**



1.1 Ejendomsregistrering – en introduktion

"Formal properties contribution to mankind is not the protection of ownership; squatters, housing organizations, mafias and even primitive tribes manage to protect their assets quite efficiently. Property's real breakthrough is that it radically improved the flow of communications about assets and their potential. It also enhanced the status of their owners, who became economic agents able to transform assets within a broader network."

[Soto, H. 2000, s. 51]

Ovenstående citat fra Hernando de Sotos *'Mystery of Capital'*, fremstiller vigtigheden af et velfungerende ejendomsregistreringssystem for at fremme økonomisk udvikling. I sin bog argumenterer han for, hvorledes en lang række af de økonomiske samt sociale problemer, der eksisterer i udviklingslande og de tidligere kommunistiske lande, kan begrundes i manglende velfungerende ejendomsregistreringssystemer. Denne mangel resulterer i problemer spændende fra en manglende udvikling i den private sektor på grund af utilstrækkelige belåningsmuligheder til et ufuldstændigt forsyningsnet på grund af forsyningsselskabernes utilstrækkelige muligheder for at kontrollere brugerne af nettet. Ifølge Hernando de Soto er et effektivt ejendomsregistreringssystem således basis for den økonomiske og sociale fremgang, man har set i den vestlige verden og årsagen til, at denne udvikling ikke er sket i resten af verden. En hypotese, der også kan aflæses i undertitlen til hans bog, der lyder: *Why capitalism triumphs in the west and fails everywhere else.*

Vigtigheden af et velfungerende ejendomsregistreringssystem og fordelene for den økonomiske og sociale udvikling i et land ved til stadighed at forbedre dette system, vil være kongstanken i dette projekt. Inden opstillingen af problemformuleringen, der bygger på et internationalt fokus på forbedringen af eksisterende ejendomsregistreringssystemer i den vestlige verden gennem større integration af de forskellige delsystemer, som ejendomsregistreringssystemer består af, vil der i det nedenstående ske en indledende definition af begrebet 'ejendomsregistreringssystem' og en kort karakteristik af dets funktion og placering i samfundet.

1.1.1 Ejendomsregistreringssystemer

Umiddelbart er terminologien indenfor feltet omkring ejendomsregistreringssystemer ikke klar, både hvad angår den engelske litteratur, som en væsentlig del af de indledende kapitler i dette projekt vil bygge på og indenfor den danske litteratur.

Jeg har valgt at benytte termen *ejendomsregistreringssystem* som en samlet betegnelse for det eller de systemer, der eksisterer i et land vedrørende registreringen af fast ejendom og sikring af juridiske rettigheder over fast ejendom.



I internationalt perspektiv eksisterer der et utal af systemer, der alle kan komme ind under denne definition. Som det vil blive nærmere fremstillet senere i projektet, er der store forskelle på opbygningen af de forskellige landes ejendomsregistreringssystemer som følge af forskellige historiske og kulturelle årsager. Der eksisterer dog en række fællestræk, hvoraf det væsentligste er, at systemerne typisk indeholder både en registreringsdel, der beskriver ejendomsforhold og en vurderingsdel, der gennem et kortværk belyser, hvor ejendommen er beliggende. (I det danske system er disse benævnt hhv. *tingbogen* og *matriklen*). Sammenhængen mellem disse forskellige delsystemer kan ses i nedenstående figur:

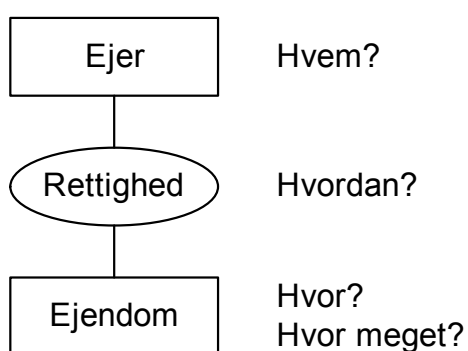


Fig. 1: Sammenhæng mellem registerdel og kort og vurderingsdel i et ejendomsregistreringssystem. [Zevenbergen J. 2002, s. 29]

Registreringsdelen (*tingbogen*) er der, hvor der sker en registrering af ejendomsretten. Der eksisterer således et *officielt register*, der angiver *ejerstatus* af definerede faste ejendomme og hvilke rettigheder ejeren og evt. andre rettighedshavere måtte have over ejendommen. Dette kan i figuren ses som 'hvem' og 'hvordan'.

Kortdelen (*matriklen*) angiver grænserne for ejendommen, baseret på en *opmåling eller anden registrering af deres grænser*. Grænserne er typisk angivet på kort, der sammen med et register angiver *arten og størrelsen* samt i nogle tilfælde også *værdi-*

en af ejendommen, da samfundet ofte beskatter fast ejendom i forhold til dets værdi. Hvilket på figuren kan ses som 'hvor' og 'hvor meget'. [Zevenbergen J. 2002, s. 29]

I et ejendomsregistreringssystem er hjørnestenene således et eller flere registre, der angiver ejere af ejendomme, hvilke rettigheder, der er knyttet til den enkelte ejendom, hvor ejendomme er beliggende, hvilken udstrækning ejendommen har samt i en fiskal sammenhæng, hvilken værdi ejendommen har.

1.1.2 Ejendomsadministration

Sammenhængen og sondringen mellem 'hvem', 'hvordan', 'hvor' og 'hvor meget', med *matriklen* som basis kan konkretiseres, hvis man ser på de overordnede funktioner ejendomsregistreringssystemet retter sig mod i samfundet:

- Sikring af ejendomsrettigheder (tinglysning)
- Vurdering og beskatning af fast ejendom
- Planlægning og styring af arealanvendelsen
- Gennemførelse af bygge- og anlægsarbejder



Disse funktioner er indbyrdes afhængige. Værdien af ejendommene er således afhængige af både den konkrete arealanvendelse og de planlægningsmæssige bestemmelser, der er anført på ejendommen. En planlægning, der naturligvis vil være styrende for de fremtidige bygge- og anlægsarbejder.

Sammen med ejendomsrettighederne danner ejendomsvurderingen rammen for et effektivt ejendomsmarked. Planlægnings- og arealanvendelsessystemet udgør sammen med kontrollen gennem bygge- og udstykningstilladelser rammen for en effektiv arealadministration. Kombinationen af disse forhold kaldes tilsammen *ejendomsadministrationen*, da man i højere grad end ved kun at se på registreringen af ejendommene, deres position og udstrækning mv. også ser på, hvordan disse forhold faciliterer ejendomsmarkedet og den overordnede ressourcestyring på området.

[Enemark, S. 2000, s. 366] [Enemark, S. 2002a]

Zevenbergen benytter nedenstående definition i forhold til begrebet ejendomsadministration, som han dog i sin terminologi kalder 'land administration'.

"Land administration is the operational component of land tenure; land administration provides the mechanisms for allocating and enforcing rights and restrictions concerning land. Land administrative functions include regulating land developing and use, gathering revenue from the land (through sale, leasing, and taxation), controlling land transactions, and providing information about the land. These functions are accomplished, in part, through the development of specific systems responsible for boundary delimitation and spatial organization of settlements, land registration, land valuation, and information management activities."

[Zevenbergen J. 2002, s. 30]

Nedenstående figur fremstiller ejendomsadministrationen som grundlaget for en bæredygtig økonomisk, social og miljømæssig udvikling. I parentes kan det udfra nedenstående figur bemærkes, at den definition af ejendomsregistreringssystemet, der benyttes i dette projekt og som er det felt, projektet vil dreje sig om, består af de to dele 'ejendomsrettigheder' og 'matrikel', der er markeret med en stiplede linje. Ejendomsadministrationssystemet er systemet set i en helhed.

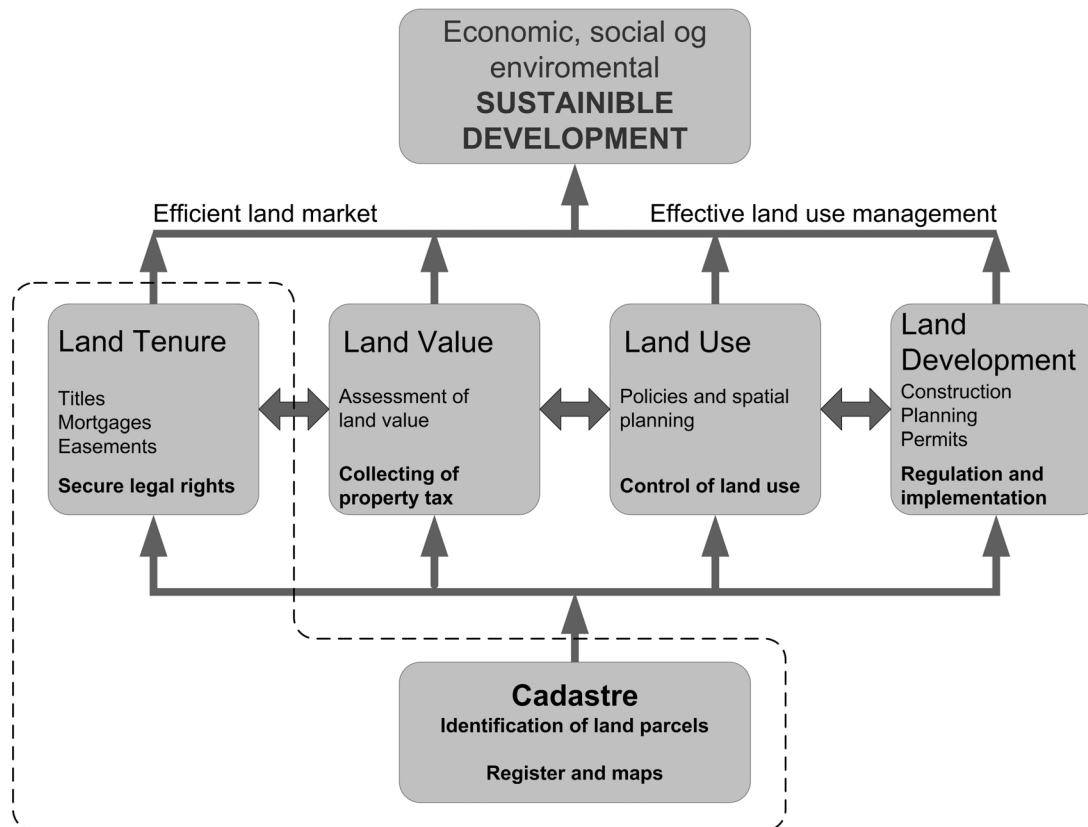


Fig. 2: Et ejendomsadministrationssystem spiller en central rolle i forhold til faciliteringen og styringen af ejendomsmarkedet og arealanvendelsen. (Den markerede del af figuren fremstiller 'ejendomsregistreringssystemet' [Enemark, S. 2000, s. 367])

Der eksisterer således fire kernefunktioner i et ejendomsadministrationssystem. På trods af de tætte sammenhænge mellem disse funktioner er de dog ofte administreret af forskellige organer.

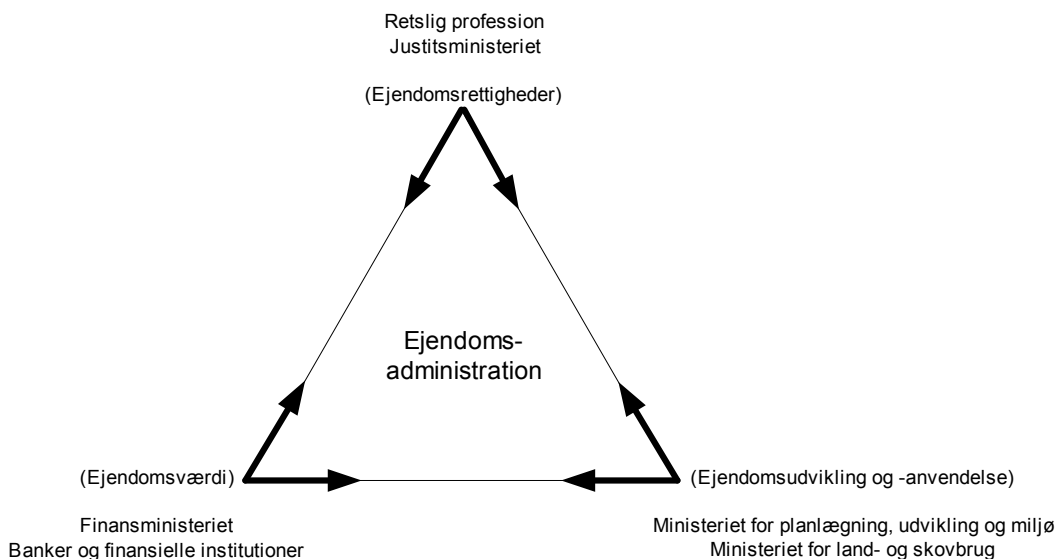


Fig. 3: Organerne, der administrerer ejendomsadministrationen er ofte fragmenterede.

[Dale. P og McLaughlin J. 1999, s. 9]

1.1.3 Integration

Der er et internationalt fokus på integrationen af de forskellige organer, der administrerer ejendomsadministrationen og de funktioner, de varetager. Gennem en integration vil man ifølge flere forfattere og internationale organisationer kunne opnå en lang række fordele.

Dale og McLaughlin nævner således, at man *økonomisk* vil opnå fordele ved større integration af ejendomsadministrationssystemer gennem:

- Størrelsesfordele
- Minimering af dobbeltarbejde
- Optimering af anvendelsesmulighederne og deraf øgede indtægter
- Effektivisering af datasalget og benyttelse gennem 'one-stop-shopping'

[Dale. P og McLaughlin J. 1999, s. 154]

Zevenbergen nævner ud over ovenstående punkter ligeledes, at man vil kunne forbedre den generelle koordination af arealanvendelsen og af de ressourcer, der knytter sig til ejendomme gennem større integration af ejendomsadministrationssystemerne. [Zevenbergen J. 2002, s. 74] Ud over rene økonomiske og organisatoriske hensyn, som Dale og McLaughlin nævner, eksisterer der således også hensyn af mere bæredygtig art.

Dale og McLaughlin nævner flere strategier, hvormed en integration kan ske og der kan opstå synergier. Strategier, der dog mest befinder sig på et fysisk - og datasamarbejds-niveau: 1) Deling af fysiske rammer. 2) Deling af personale (fx receptionister mv.). 3) Deling af data (fx hvor hvert organ har ansvaret for en del af dataene). 4) Deling af centrale funktioner (fx formularer mv.). 5) Deling af databasemiljøer (fx gennem benyttelse



af standardiserede inputsoftware og databasekommunikationssoftware). [Dale. P og McLaughlin J. 1999, s. 154]

Selv om en del af debatten således går på en meget omfangsrig integration af hele det overordnede system vedrørende administration af ejendomme og arealer, vil dette projekt se mere snævert på integration indenfor den del, der i det ovenstående er benævnt *ejendomsregistreringssystemer*:

Allerede i 1972 blev det fremsat i et FN udvalg, at man ideelt burde integrere særligt matrikel- og tinglysningssystemet i én organisation, da disse to organer samlet udgør basis for et effektivt ejendomsmarked. [Zevenbergen J. 2002, s. 74]

I forbindelse med udarbejdelsen af 'Bogor-deklarationen'¹ i 1996 behandlede en arbejdsgruppe fra FN også integration af ejendomsregistreringssystemer og udtalte:

"There is a strong need to fully integrate and rationalize land title registries and cadastral systems to simplify processes, and link and coordinate them with other land administration and management activities, such as valuation and planning."

"The integration of title registries and cadastral systems, and coordination with other land administration functions, is most important for effective automation, and will need to be supported by cooperative arrangement with the relevant agencies."

[Williamson, I. 1997]

FIG (Fédération Internationale Géomètres) – landinspektørernes verdensorganisation, omtaler ligeledes i sin 'Cadastre 2014' fra 1994, en række forhold, der angår integration af ejendomsregistreringssystemer. Cadastre 2014 er udarbejdet som en vision for den fremtidige internationale administration af ejendomsdata. Udgangspunktet for udarbejdelsen af visionen er, at de eksisterende ejendomsregistreringssystemer ikke vil kunne opfylde fremtidens krav til brugervenlighed, lave omkostninger og udbredelse af GIS. Visionen opstiller på denne baggrund seks forhold, man bør arbejde mod i de forskellige landes ejendomsregistreringssystemer:

¹ Bogor-deklarationen blev udarbejdet i Bogor, Indonesien i 1996. *"The main objective of this interregional meeting was to consider the desirable requirements and options for cadastral systems with particular emphasis on the Asia and Pacific region and to make recommendations to the United Nations, national governments and appropriate non government organisations (NGOs) on cadastral and land management issues. The meeting recognised that all countries have individual needs but that countries at similar stages of development have some similarities in their requirements. The meeting also recognised that a key to a successful cadastral system is to ensure that the three main cadastral processes of adjudication of land rights, land transfer and mutation (subdivision or consolidation) are undertaken efficiently, securely and at affordable cost and speed, in support of an efficient and effective land market."* [www.sli.unimelb.edu.au 17-06-2003]



1. “Cadastre 2014 will show the complete legal situation of land, including public rights and restrictions!
2. The separation between ‘maps’ and ‘registers’ will be abolished!
3. The Cadastral mapping will be dead! Long live modeling!
4. ‘Paper and pencil-cadastre’ will have gone!
5. Cadastre 2014 will be highly privatized! Public and private sector are working closely together!
6. Cadastre 2014 will be cost recovering!”

[www.swisstopo.ch 06-06-2003]

I en integrationssammenhæng er særligt punkt 2 interessant, da der her direkte udtales, at der i fremtiden bør ske en sammenknytning af kort- og registerdelen i et ejendomsregistreringssystem, altså af matrikel- og tinglysningssystemet i det danske system. Årsagen til, at det nu er muligt at integrere disse to systemer tilskrives den teknologiske udvikling væk fra ‘paper and pencil’-systemer. Fordelen ved at opretholde et separeret system angives som om, at der kan ske en hvis dobbeltkontrol, der kan hjælpe med at nedbringe fejl. Denne fordel overskygges dog af de ulemper, der ligger i have et opdelt ejendomsregistreringssystem.: 1) Systemet er langsommeligt. Brugere af systemet skal adressere to forskellige organer for i forhold til transaktioner vedrørende ejendom. 2) Der er overlap i den indsamlede information, hvilket skaber risiko for inkonsistens. 3) Hvert organ og sektor afkræver gebyrer og afgifter, hvilket øger omkostningerne unødvendigt. [www.swisstopo.ch 06-06-2003]

Årsagerne til det øgede fokus på integration er mange, som det også kan ses i ovenstående afsnit. Generelt har der i de seneste årtier været et stadigt stigende fokus på en bæredygtig udvikling – særligt på miljøområdet. En udvikling der i høj grad er afhængig af de informationer, og de styringsinstrumenter, ejendomsregistreringssystemerne kan tilbyde. Man kan således generelt sige, at det syn man har på jorden (set i et ejendomspektiv) og den rolle jorden spiller i samfundet har ændret sig gennem tiderne og har afkrævet forskellige former for ejendomsadministrations- og registreringssystemer, hvor udviklingen i dag går mod en integreret, multifunktionel enhed frem for en række fragmenterede organer, jf. nedenstående figur.

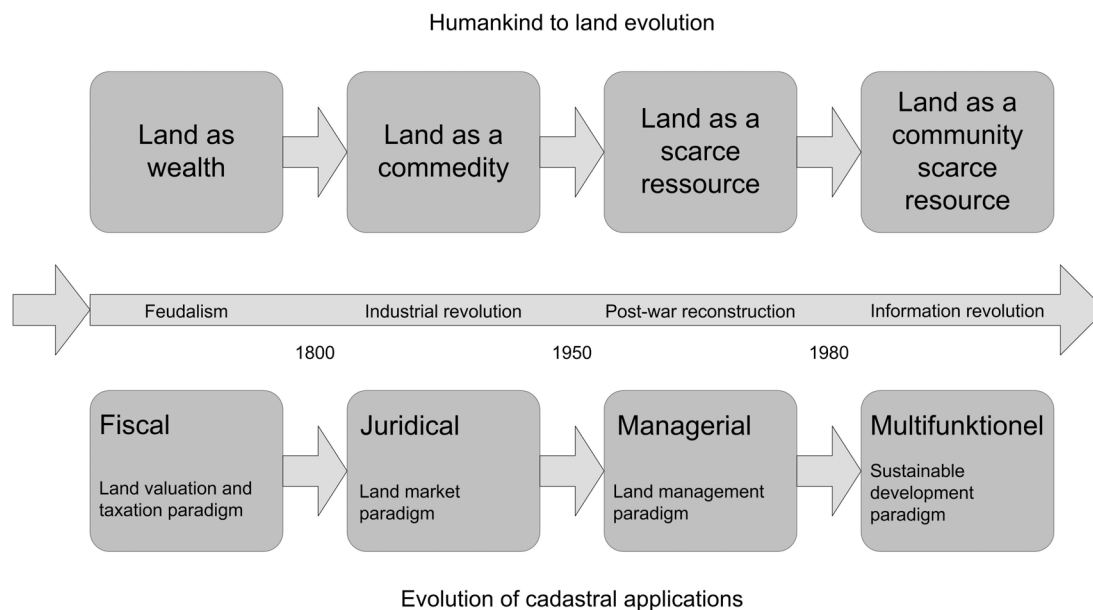


Fig. 4: Der har været en væsentlig udvikling af systemer til kontrol af fast ejendom, som følge af det billede, der har været fremherskende i forhold til den faste ejendom. [Enemark, S. 2000, s. 369]

Overgangen til EDB i mange systemer har endvidere, som nævnt, muliggjort et øget samarbejde og man har fået øjnene op for de potentialer, et samarbejde vil kunne indebære. Der har desuden i den offentlige administration været væsentligt fokus på effektivisering, afbureaukratisering og øget brugervenlighed gennem nye organisatoriske samarbejder mellem ellers traditionelt opsplittede dele af forvaltningen. [Dale. P og McLaughlin J. 1999, s. 150-154]

I forbindelse med mødet omkring udarbejdelsen af 'Bogor-deklarationen' udtaltes i denne sammenhæng:

The administration of cadastral systems can be centralized. From the user's point of view, data collection as close to the source of the data is desirable. In the other hand available resources, both human and technical, and cost-effectiveness can make centralized solutions more feasible."

[Williamson, I. 1997]

Som omtalt eksisterer der flere forskellige grader og muligheder for integration, spændende fra rent fysisk deling af lokaler, over mere tætte datasamarbejder, til den fuldstændige integration i én samlet organisation. Ser man på de eksempler af integration af ejendomsregistreringssystemer, der eksisterer rundt omkring i verden, enten fordi systemet oprindeligt er opbygget på denne måde, eller er blevet integreret over tid, kan man genfinde flere af disse forskellige grader af integration.

I Holland er det offentlige ejendomsregister og det matrikulære register og kortværk slået sammen i én semi-privatiseret organisation. En organisering, der ifølge Zevenbergen modvirker dobbeltarbejde, medvirker til at ejendomstransaktioner mv. kan foretages



meget hurtigt samt, at der er en meget stor overensstemmelse mellem hvilke landområder en ejendomsregistrering tilhører. [Zevenbergen J. 2002, s. 139]

I Norge er man netop i øjeblikket i gang med en reorganisering af hele ejendomsregistreringssystemet. En reorganisering, der indebærer, at tinglysningsdelen flyttes bort fra domstolsregi, hvor den på nuværende tidspunkt er organiseret, og integreres under den nationale kortinstitution, 'Statens Kartverk', der på nuværende tidspunkt administrerer den norske matrikel. Man vil således integrere matrikel- og tinglysningssystemet i én organisation. [Norges offentlige utredninger 1999a] [Mjøs, L. B. 2002]

I Østrig har man i stedet for én samlet organisation valgt et meget tæt datasamarbejde mellem de lokale retskredse og de regionale opmålingskontorer. De lokale retskredse vedligeholder og administrerer således det parcelbaserede ejendomsregister og de regionale opmålingskontorer, der vedligeholder og administrerer matrikelkortet med tilhørende opmålingsdokumenter. Alle informationer og data er således samlet i én database, der er tilgængelig for alle aktører. En organisering, der har bevirket, at man ikke som tidligere i hver organisationsdel havde kopier af modpartens oplysninger. [Zevenbergen J. 2002, s. 157]

Integration af ejendomsregistreringssystemer er således et allerede et faktum i flere lande, eller er ved at blive gennemført. I det ovenstående er kun nævnt europæiske lande, men også i andre dele af verden, er der eksempler på, at systemerne er 'født' integrerede, eller der er sket en integration af ejendomsregistreringssystemet efter systemet oprindeligt har været separeret, jf. fx det norske system.

1.2 Undersøgelsens tilgang

1.2.1 Flere tilgange til en undersøgelse

I forbindelse med en undersøgelse af integration af ejendomsregistreringssystemer, med et fokus på det danske system, som dette projekt vil antage, er der flere forskellige tilgange.

Overordnet kan man således tillægge en bred og en smal tilgang til spørgsmålet omkring integration af ejendomsregistreringssystemer, hvor den brede tilgang *generelt* belyser fordelene og muligheden for at gennemføre en integration, mens den smalle tilgang *konkret* går ind og diskuterer hvordan man kunne gennemføre en integration.

I forhold til at vælge en tilgang til undersøgelsen kan man dog sige, at en konkret tilgang kun er relevant at undersøge, hvis det viser sig, at der synes at være grundlag for at gennemføre en integration af det danske integrationssystem. Dette projekt vil derfor undersøge den brede tilgang til en integration.



1.2.2 En bred tilgang

Den brede tilgang er således en indledende undersøgelse, der skal belyse om de internationale anbefalinger om at gennemføre en integration af ejendomsregistreringssystemer, vil være en fordel i Danmark og reelt synes gennemførlig. Denne tilgang berører dermed ikke hvordan en given integrationsmodel kunne se ud.

Generelt kan man sige at spørgsmålet omkring integration er en omfattende proces, der vil involvere mange forskellige organer, institutioner og aktører og vil betyde en hel anderledes administration af mange af de opgaver man ser i dag indenfor et ejendomsregistreringssystem. En så omfattende ændring kræver en grundig forundersøgelse: For det første er det nødvendigt at belyse nødvendigheden af at overhovedet at gå ind i en diskussion omkring ejendomsregistreringssystemer. For det andet er det nødvendigt at undersøge det danske system og de argumenter, der eksisterer både for og imod en integration. Endeligt er det for det tredje relevant at undersøge de forudsætninger, som den politiske diskussion omkring en integration sker under. Er det politiske system, de politiske beslutningstagere og organisationerne i ejendomsregistreringssystemet rede til at igangsætte en integrationsproces? Først efter at have besvaret disse spørgsmål og fundet ud af om fundamentet for at gennemføre en integration er tilstede kan det være relevant, at gå ind i den dybere debat med hensyn til hvordan den præcise model og organisation for en integration af et ejendomsregistreringssystem kan se ud.

Det er vigtigt at belyse nødvendigheden for at undersøge ejendomsregistreringssystemer, da de fleste (herunder politikere) ikke nødvendigvis opfatter ejendomsregistreringssystemer som en grundlæggende og nødvendig institution i samfundet på linje med fx uddannelsessystemer el.lign. Et faktum, der sandsynligvis hænger sammen med, at de fleste landes ejendomsregistreringssystemer fungerer fuldt tilfredsstillende: Arbejdsdelingen mellem institutionerne i systemet er klar, sagsgangen er relativ smidig og hurtig, og brugerne oplever ikke væsentlige ulemper ved brugen af systemet. Et velfungerende ejendomsregistreringssystem opfattes som en selvfølge. En række organisationer (FIG og FN) går alligevel ind og angiver, at man bør ændre dette system, i forhold til at der kan lægge en række problematikker i at have et separeret ejendomsregistreringssystem. Hvorfor dette er tilfældet, kræver derfor en grundlæggende viden om ejendomsregistreringssystemers rolle i samfundet og om hvorfor det er vigtigt til stadighed af optimere dette systems funktion.

Med hensyn til en undersøgelse det eksisterende danske ejendomsregistreringssystem og en vurdering af hvilke argumenter, der eksisterer både for og imod at gennemføre en integration, er dette aspekt selvfølgelig relevant at belyse, i forhold til at træffe et valg om om man overhovedet vil gå ind og igangsætte denne proces. Undersøgelsen vil endvidere være et fundament for hvordan man i givet fald evt. skulle organisere en konkret integrationsmodel (den smalle tilgang).

Med hensyn til at belyse hvordan forudsætningerne politisk og organisatorisk set ser ud i forhold til at initiere en integrationsproces er dette aspekt relevant at belyse, da en in-



tegration af et ejendomsregistreringssystem dels uvægerligt vil medføre forandringer indenfor den opbygning og administration man i dag har af ejendomsrettigheder, og dels økonomisk set vil betyde en væsentlig udgift. Politikere, der skal træffe beslutninger af denne art kræver derfor (heldigvis) oftest væsentlige argumenter for at gennemføre en systemændring. Nogle gange kan nok så plausible argumenter overfor politikkerne dog ikke være nok, der må også eksistere forudsætninger i selve systemet for at ville gennemføre disse ændringer, førend politikkerne bevæger sig ind i en mere konkret debat.

Den brede indgang til en integrationsdiskussion er dermed treleddet. Hvorfor er et fokus på ejendomsregistreringssystemer og integration relevant? Er der argumenter for at gennemføre en integration? Og er det realistisk at en integration vil blive gennemført set udfra et politisk og organisatorisk synspunkt?

1.3 Præmisser

Dette projekt vil som nævnt tage en bred tilgang til en undersøgelse af integration af det danske ejendomsregistreringssystem. I forhold til både opstillingen af problemformuleringen og opstillingen af den efterfølgende metode til besvarelse af denne, vil der i dette afsnit blive opstillet en række præmisser for undersøgelserne i projektet.

I forhold til den brede tilgangs formål med at lægge op til en konkret integrationsmodel, er denne model nødt til at være en temmelig veldefineret, hvis den overordnede diskussion ikke skal blive for generel. Det er derfor nødvendig definere, dels hvilken form for integration man påtænker (der var som nævnt flere grader af integration), dels hvilken overordnet organisationsmodel for denne integration, man kunne påtænke sig at gennemføre.

1.3.1 Integration

I forhold til, hvad der menes med integration af ejendomsregistreringssystemer, blev det fremstillet i det ovenstående, at integration af ejendomsregistreringssystemer kan ske på flere forskellige niveauer eller trin. Integration kan dels være på et *fysisk niveau*, hvor man måske deler bygninger og enkelte personalegrupper fx sekretærer mv., eller det kan være på et *datasamarbejdsniveau*, hvor alle data vedrørende ejendomsregistreringen er samlet i den samme database, eller det kan være på et *organisationsmæssigt niveau*, hvor der er sket en egentlig integration af de organisationer og systemer, der deltager i varetagelsen af ejendomsregistreringen. Det er kendetegnende, at der er en stigning i besværlighederne og omkostningerne ved en integration jo større omfanget er af integrationen, både set i forhold til omfanget af organisatoriske ændringer og i forhold til de økonomiske omkostninger en integration vil medføre. Normalt vil man dog også – alt andet lige – kunne opleve større fordele jo større omfang af integration, der er tale om.



Fordele der fx kan udmøntes i billigere og hurtigere sagsbehandling² og et større overblik over ejendomsrelaterede data.

Nedenstående figur fremstiller disse forhold:³

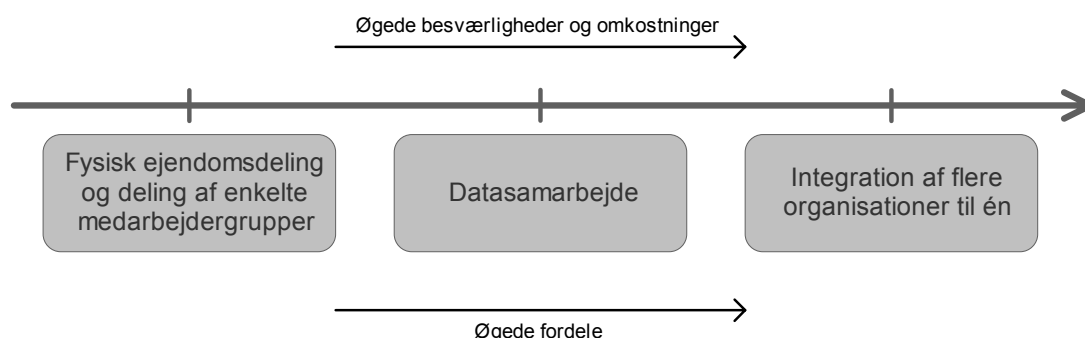


Fig. 5: Der findes forskellige niveauer i forhold til en integration af ejendomsregistreringssystemer, hvor det er kendetegnende at omkostningerne stiger, jo større omfang af integration, der er tale om. Fordelene vil dog typisk også øges ved et større omfang af integration.

I forhold til hvor stort et omfang af integration, dette projekt vil fokusere på, vil fokus ligge på en undersøgelse af integrationen af flere organisationer til én. Altså en meget omfattende integration. I forhold til det danske ejendomsregistreringssystem vil fokus således ligge på at integrere *matriklen* og *tingbogen* i en organisation, som man fx allerede har set det i Holland, og som man planlægger at gøre det i Norge. Årsagerne til, at integration på organisationsniveau diskuteres i dette projekt, frem for fx at fokusere på øget datasamarbejde, har to svar. Dels er det umiddelbart det mest interessante. Ved et mindre omfang af integration ville problemstillingerne ikke være særlig komplekse og derfor ikke egne sig til en undersøgelse på specialniveau. I forhold til at undersøge datasamarbejde i det danske system, vil man endvidere erfare gennem projektet, at dette samarbejde allerede udbygget i væsentlig grad i dag. Dels er det et forhold, der direkte anbefales af en række organisationer (FIG og FN, jf. afsnit 1.1.3 *Integration*).

Hvad der mere præcist menes med at *integrere matrikel- og tinglysningssystemet i en organisation* er dog ikke nærmere defineret fra disse organisationer side og det kan også umiddelbart være vanskeligt at opstille en præcis model for dette. En integration i én organisation behøver således ikke betyde, at systemerne centraliseres i den samme bygning eller at administrationen slås fuldstændigt sammen. Med betegnelsen integration i

² Jf. dog Zevenbergen, der udtalte, at så længe systemet fungerer i forhold til de behov, der er i de enkelte lande og systemet har en høj grad af troværdighed, vil man kun opnå meget små fordele i forhold til omkostningerne gennem ændringer af systemets organisering. [Zevenbergen J. 2002, s. 175]

³ Trinfølgen er ikke udtryk for alle de niveauer eller forhold en integration kan indeholde, eller at man altid vil opnå væsentlige fordele ved en større grad af integration, men er ment som en grov illustration i forhold til at belyse fokuset i dette projekt.



en organisation menes således i dette projekt kun umiddelbart, at det er den samme organisation, der har ansvaret for de forskellige dele af ejendomsregistreringssystemet. Som det vil komme til udtryk senere vil en vis centralisering dog oftest være på sin plads, i forhold til at opfylde de fordele en integration kan betyde for tilgængelighed, stordriftsfordele, koordinering mv.

1.3.2 Overordnet organisation

I forhold til den organisatoriske integration af matrikel- og tinglysningssystemet vil forudsætningerne for integrationen i dette projekt være, at der sker en flytning af tinglysningen fra domstolene, hvor den i dag er placeret, til matrikelmyndigheden. Altså en overgang af tinglysningen fra et juridisk funderet system, til et administrativt funderet system.

I teorien kunne man selvfølgelig godt forestille sig, matriklen flyttet til domstolene. Den anden model er dog valgt, da den dels er lig med modellerne i Holland og Norge, og det således vil være muligt at trække på erfaringer fra disse lande, og dels har der været udtalelser fra KMS, der administrerer Den danske Matrikel, om at det kunne være en fremtidig mulighed, jf afsnit 6.2.6 *KMS*. Den angivne systemopbygning er således begrundet i et muligt fremtidigt system.

De overordnede præmisser for undersøgelserne i dette projekt vil således være at der tages udgangspunkt i det danske ejendomsregistreringssystem, at undersøgelserne involverer en fuld integration af matrikel- og tinglysningssystemet i en organisation samt at der tages udgangspunkt i en model hvor tinglysningen integreres i det nuværende matrikelsystem, og dermed flyttes ud af domstolsregi.

1.4 Problemformulering

Dette projekt vil således tage sit udgangspunkt i en bred tilgang til en undersøgelse af integration af det danske ejendomsregistreringssystem⁴. Den brede tilgang vil undersøge fordelene ved og mulighederne for at foretage en integration af det danske ejendomsregistreringssystem på baggrund af FN's og FIG's anbefalinger og vil være et fundament i efterfølgende evt. at gå dybere og mere konkret ind i en undersøgelse af, hvorledes et integreret ejendomsregistreringssystem kan opbygges.

Den brede tilgang vil derfor dels belyse vigtigheden af ejendomsregistreringssystemer generelt i forhold til en samfundsmæssig udvikling for påvise om der er grundlag for at

⁴ Hvor ejendomsregistreringssystem defineres som en samlet betegnelse for det eller de systemer, der eksisterer i et land omkring registreringen af fast ejendom og sikring af juridiske rettigheder over fast ejendom. Hvilket i det danske system betyder matrikel- og tinglysningssystemet.



beskæftige sig med emnet. Endvidere vil den brede tilgang undersøge dels funktionaliteten af det eksisterende danske ejendomsregistreringssystem og dels de argumenter, der kan eksistere både for og imod at gennemføre en integration, for herigennem at kunne belyse hvorvidt en integration synes at være en fordel i det danske ejendomsregistreringssystem. Afslutningsvis vil den brede tilgang gå ind og belyse hvorvidt en integrationsproces synes at have mulighed for at komme på den politiske dagsorden og dermed blive virkeliggjort.

For ikke at diskussionen om integration skal blive for bred, er der opstillet en række præmisser som diskussionen skal holde sig inden for. Debatten vil således tage sit udgangspunkt i en analyse af det danske ejendomsregistreringssystem og de muligheder, der er for at integrere dette system. Debatten vil involvere en integration af ejendomsregistreringssystemet på organisationsniveau, hvor der forudsættes at ske en udskillelse af tinglysningssystemet over i matrikelsystemet, hvorefter begge disse systemer vil blive organiseret af den samme myndighed.

På baggrund af de ovenstående valg, hvor valget af den brede tilgang til emnet integration står central, er der opstillet nedenstående problemformulering, der vil være styrende for den resterende del af projektet:

Indeværende projekt vil vurdere fordelene ved og mulighederne for at foretage en integration af det danske ejendomsregistreringssystem på baggrund af FN's og FIG's anbefalinger på området.

Projektets fundament vil være en fremstilling af grundlaget for at beskæftige sig med emnet ejendomsregistreringssystemer - *hvilken betydning har ejendomsregistreringssystemer i en samfundsmæssig forstand?*

Projektet hovedvægt vil dog ligge i, dels at vurdere hvorvidt en integration vil være en *fordel for det danske ejendomsregistreringssystem*, dels i at vurdere om en integrationsproces *politisk og organisatorisk set overhovedet synes at kunne igangsættes*.

Med hensyn til en vurdering af hvorvidt en integration vil være en fordel for det danske ejendomsregistreringssystem, vil dette ske dels gennem en vurdering af om der er problemer med funktionaliteten i det eksisterende system, dels gennem en generel afvejning af de fordele og ulemper, der eksisterer i forhold til at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem.

Med hensyn til en vurdering af hvorvidt en integrationsproces politisk og organisatorisk set synes at kunne igangsættes, vil projektet identificere hvilke forudsætninger, dette vil kræve og vurdere om disse forudsætninger er tilstede i Danmark.



1.5 Projektoversigt

Det kan generelt bemærkes, at problemformuleringen retter sig mod tre forskellige emner:

1. En overordnet belysning af betydningen af ejendomsregistreringssystemer set i et større samfundsmæssigt perspektiv.
2. En vurdering af hvorvidt en integration vil være en fordel for det danske ejendomsregistreringssystem, gennem en analyse af dels funktionaliteten i det danske ejendomsregistreringssystem og dels af hvilke fordele og ulemper en integration af det danske ejendomsregistreringssystem vil medføre.
3. En vurdering af hvilke forudsætninger, der vil kræve at sætte en integration på den politiske dagsorden og hvorvidt disse forudsætninger synes at være tilstede i Danmark.

I forhold til besvarelse af disse tre relativt forskelligartede emner, må man rette sig mod en række forskellige undersøgelsesområder, der vil udmønte sig i en række kapitler i dette projekt med hver deres fokus, jf. nedenstående tabel:

Kapitel	Indhold	Metode
Kapitel 2 – <i>Ejendomsregistreringssystemer</i>	Giver en grundlæggende, generel <i>forståelse</i> for ejendomsregistreringssystemer og deres vigtighed i en <i>samfundsøkonomisk forstand</i> . Kapitlet vil endvidere belyse hvad der generelt karakteriserer et velfungerende ejendomsregistreringssystem.	Forståelsen vil blive skabt dels udfra en række betragtninger af den peruvianske økonom Hernando de Soto, dels gennem opstillingen af de forskellige former og differentieringer, der eksisterer indenfor ejendomsregistreringssystemer.
Kapitel 3 – <i>Danmarks ejendomsregistreringssystem</i>	Giver en grundig <i>karakteristik</i> af det danske ejendomsregistreringssystems opbygning.	Karakteristikken sker gennem en analyse af fem analyseparametre: Ejendomsregistrering, -definition, -fastsættelse, -dannelse og -overførsel.
Kapitel 4 – <i>Et velfungerende system?</i>	Fremstiller et billede af <i>funktionaliteten</i> af det danske ejendomsregistreringssystem.	Fremstillingen sker med udgangspunkt i belysningen af hvad der karakteriserer et velfungerende ejendomsregistreringssystem (kapitel 2) og karakteristikken af det danske ejendomsregistreringssystem (kapitel 3).
Kapitel 5 – <i>Det norske ejendomsregistreringssystem</i>	Fremstiller opbygningen af det <i>norske ejendomsregistreringssystem</i> , samt belyser hvilke tiltag man har igangsat i Norge dels i forhold til en <i>ændring af matrikelsystemet</i> og dels i forhold til en <i>integration af matrikel- og tinglysningssystemet</i> i den administrative institution Statens Kartverk. I fremstillingen lægges vægt på at fremdrage den <i>argumentation</i> , der har været for disse ændringer, hvilke <i>problemer og barrierer</i> man i Norge har stødt på i forbindelse med særligt integrationen af matrikel- og tinglysningssystemet, samt hvordan man har tænkt at løse disse.	Fremstillingen sker på baggrund af dels de ministerielle lovforarbejder, der eksisterer i forhold til at ændre den relevante lovgivning på området og dels gennem indhentning af information fra de personer, der har stået centralt i processen i Norge. I denne forstand særligt seniorrådgiver ved Statens Kartverk Helge Onsrud.



Kapitel 6 – <i>Samlet diskussion</i>	Diskuterer og vurderer argumenter for og imod <i>en integration</i> af det danske ejendomsregistreringssystem og hvorvidt det synes <i>realistisk</i> at få en integration på den politiske dagsorden med de forudsætninger dette synes at kræve.	Diskussionen og vurderingen sker baggrund i erfaringer der er fremkommet ved analysen af det danske ejendomsregistreringssystem (kapitel 3 og 4) samt i forhold til erfaringsindsamlingen fra Norge (kapitel 5). Herudover vil det generelle syn på integration af det danske ejendomsregistreringssystem blive vurderet udfra en række betænkninger, udtalelser, mv.
Kapitel 7 – <i>Konklusion</i>	Besvarer spørgsmålene i <i>problemformuleringen</i> på baggrund af de forskellige analyser foretaget gennem projektet.	

Tabel 1: Oversigt over indholdet af de forskellige kapitler i projektet og den metode, der vil blive benyttet i besvarelsen af fokuset i de forskellige kapitler.

1.6 Metode

Nedenstående kapitelvis gennemgang vil belyse hvordan det ovenstående projektindhold kan give et svar på problemformuleringens spørgsmål, samt hvilken nærmere metode, der vil blive anvendt i de enkle kapitler.

1.6.1 Kapitel 2 – Ejendomsregistreringssystemer

Kapitel 2 vil give en grundlæggende, generel forståelse for ejendomsregistreringssystemer og deres vigtighed i en samfundsøkonomisk forstand for at påvise, at der er et grundlag for at gå ind og beskæftige sig med en undersøgelse af emnet. Endvidere vil kapitlet belyse hvad der generelt karakteriserer et velfungerende ejendomsregistreringssystem. Forståelsen for ejendomsregistreringssystemers samfundsøkonomiske vigtighed vil særligt blive skabt udfra en række betragtninger af den peruvianske økonom Hernando de Soto. Belysningen af hvad der karakteriserer et velfungerende ejendomsregistreringssystem vil dels ske en fremstilling af de forskellige former og differentieringer, der eksisterer indenfor ejendomsregistreringssystemer og dels gennem en række betragtninger af en række forfattere på området.

1.6.1.1 Hernando de Soto

At valget er faldet netop på samfundsøkonomen Hernando de Soto i forbindelse med at karakterisere ejendomsregistreringssystemers betydning for en samfundsøkonomisk udvikling, hænger sammen med flere forhold. Dels koncentrerer han sig netop omkring ejendomsregistreringssystemers samfundsøkonomiske betydning, en indgang han belyser gennem en række konkrete eksempler fra flere sydamerikanske lande og en historisk analyse af, hvilken vigtighed ejendomsregistreringssystemet har haft for den økonomiske udviklingen i bl.a. USA. Dels anlægger Hernando de Soto en indgangsvinkel til sin undersøgelse, der hedder, at vigtigheden af denne funktion ikke er gået op for hverken



folk i den vestlige verden, hvor det er en selvfølge, at systemet fungerer, eller for magthavere i den ikke-industrialiserede verden, hvor systemet ikke fungerer. Et af kernepunkterne i dette projekt er som nævnt således at gøre læserne af projektet opmærksomme på vigtigheden af en stadig forbedring af ejendomsregistreringssystem, selvom man ikke oplever væsentlige problemer med systemet i dagligdagen.

1.6.1.2 Forskellige former for ejendomsregistreringssystemer

Udover belysningen af Hernando de Sotos betragtninger omkring ejendomsregistreringssystemer indeholder kapitlet en gennemgang af forskellige måder at klassificere ejendomsregistreringssystemer på, og der gives eksempler på de i verden mest dominerende modeller af ejendomsregistreringssystemer. Klassifikationen går bl.a. på en belysning af de to grundlæggende registreringsmetoder, deed- og titlere registrering, men også på en række andre klassificeringer af ejendomsregistreringssystemer, der er med til at adskille forskellige ejendomsregistreringssystemer fra hinanden og som man nødvendigvis må undersøge for, at man kan forstå formen og funktionen af et givet ejendomsregistreringssystem. De forskellige former for ejendomsregistreringssystemer fremstilles desuden gennem de forskellige modeller, der benævnes hhv. den franske model, den tyske model, den engelske model og Torrens-modellen. I forhold til den brede indgang til emnet ejendomsregistreringssystem, som projektet antager, er en fremstilling af klassificeringer og modeller vigtig. Mere konkret giver gennemgangen også et forståelsesgrundlag for hvordan et velfungerende ejendomsregistreringssystem er opbygget. En forståelse, der er et vigtigt grundlag for den analyse, der sker af det danske ejendomsregistreringssystem i kapitel 3 og 4 (jf. nedenfor), i forhold til at bestemme hvorvidt en integration vil være fornuftigt i det danske ejendomsregistreringssystem.

1.6.2 Kapitel 3 – Karakteristik af det danske ejendomsregistreringssystem

Kapitel 3 giver en karakteristik af det danske ejendomsregistreringssystem. En karakteristik der sker gennem en analyse af parametrene ejendomsregistrering, -definition, -fastsættelse, -dannelse og -overførsel.

1.6.2.1 Analyse af det danske ejendomsregistreringssystem

Analysen af det danske ejendomsregistreringssystem vil fremstille både det overordnede ejendomsregistreringssystem, belyse sammenhængen mellem de forskellige organer, institutioner og aktører og gennemgå processerne vedrørende ejendomsdannelse og -overførsel. Årsagen til at det danske ejendomsregistreringssystem belyses på dette relativt 'smalle' niveau, selv om tilgangen til emnet integration tidligere er defineret som



værende ganske bred, er at det er nødvendigt med et indgående kendskab til det nuværende danske ejendomsregistreringssystem for at kunne identificere, om der i det eksisterende system synes at være forhold, der kan berettige til, at man går ind og foretager en integration af de forskellige dele af systemet. Herudover vil analysen levere et nødvendigt grundlag i forhold til at diskutere generelle fordele og ulemper ved en integration, hvorudfra der kan opstilles argumenter for eller imod at gennemføre en integration af ejendomsregistreringssystemet. Et grundigt generelt kendskab til det danske ejendomsregistreringssystem er således et essentielt fundament i forhold til at kunne diskutere en integration af det danske ejendomsregistreringssystem.

1.6.2.2 Parametre i karakteristikken af det danske ejendomsregistreringssystem

I forhold til karakteristikken af det danske ejendomsregistreringssystem sker dette i kapitel 3 gennem en analyse af fem forskellige parametre: Ejendomsregistrering, -definition, -fastsættelse, -dannelse og -overførsel. At netop disse fem parametre er udvalgt kræver en fyldestgørende forklaring, da karakteristikken af det danske ejendomsregistreringssystem har en fremtrædende plads i projektet både i forhold til omfang og i forhold til vigtigheden i forbindelse med besvarelse af problemformuleringen.

Generelt opstiller kapitel 2 (den generelle beskrivelse af ejendomsregistreringssystemer) en række klassifikationer, der kan benyttes i karakteristikken af et ejendomsregistreringssystem, men disse er dog ikke særligt operationelle i deres udtryk. Det er vanskeligt umiddelbart at foretage en analyse ud fra gennemgangen og opstillingen foretaget i dette kapitel, da forholdene virker noget fragmenterede og ikke er bundet sammen af overordnede temaer. En sådan tematisering laver Enemark i en analysemodel, der retter sig mod analyse og sammenligning af forskellige ejendomsregistreringssystemer. I denne model angiver han en række parametre en analyse bør opbygges omkring:



- Ejendomsregistrering⁵
- Ejendomsdefinition
- Ejendomsfastsættelse
- Ejendomsdannelse
- Ejendomsoverførsel

[Enemark, S., Forelæsningsnoter, 2002]

I hver af modellens parametre undersøger man de processer, institutioner og aktører, der er involveret og opstiller herigennem en samlet model for det enkelte ejendomsregistreringssystem. Modellen kan kaldes en *funktionel analysemodel*. Den analyserer funktioner i et system. Den modsatte model kan kaldes en *institutionel analysemodel*. I denne vil man, i stedet for at fokusere på funktionerne i et ejendomsregistreringssystem, fokusere på institutionerne, aktørerne og sammenhængene mellem disse, jf. eksempelvis fig. 8 i afsnit 2.3 *Hovedaspekterne i et ejendomsregistreringssystem*.

Den funktionelle analysemodel vs. den institutionelle analysemodel

En udvælgelse mellem de to modeller er dog ikke helt enkel, da der er fordele og ulemper ved begge analysemodeller.

Den funktionelle analysemodels umiddelbare fordel er, at den er 'universel' i sin opbygning. De forskellige parametre i modellen kan genfindes i alle ejendomsregistreringssystemer, hvilket er en fordel, da der som nævnt også vil ske en analyse af det norske ejendomsregistreringssystem. Modellen fokuserer desuden netop på funktionerne og løsningerne i et ejendomsregistreringssystem, der, som det vil blive klarlagt igennem projektet, netop er forhold, der er vigtige i forhold til definitionen af et velfungerende ejendomsregistreringssystem. Ulempen ved modellen er, at den ikke i særlig høj grad fremstiller sammenhængene mellem de forskellige institutioner mv. i et ejendomsregistreringssystem. Den fokuserer som sagt i stedet på de enkelte funktioner.

Den institutionelle analysemodels fordele og ulemper er de samme som ved den funktionelle model – bare med omvendt fortegn. Den institutionelle analysemodels styrke er således, at den netop ser på sammenhængene i et ejendomsregistreringssystem. Den er mere helhedsorienteret end den funktionelle analysemodel. Svagheden er dog så, at den

⁵ Enemarks model består grundlæggende kun af parametrene: Ejendomsdefinition, -fastsættelse, -dannelse og [0]-overførsel og altså ikke parametret ejendomsregistrering. Denne er medtaget, da analysemodellen umiddelbart manglede et parameter, der klart belyste, *hvor* og *hvordan* selve ejendomsregistreringen skete. At Enemarks model ikke indeholder en belysning af dette ellers grundlæggende forhold i forbindelse med en forståelse for et ejendomsregistreringssystem, hænger sandsynligvis sammen med, at det er et spørgsmål, der indirekte belyses fx under 'ejendomsdannelse'. Jeg mener dog, at en uddybning og præcisering af de institutionelle forhold og den lovgivning, der eksisterer heromkring, er fundamental i forhold til dette projekt, da en integration netop vil ændre dette billede.



i modsætning til den funktionelle analysemodel kan være vanskelig at bruge i forhold til sammenligningen af meget forskellige ejendomsregistreringssystemer. Det er fx vanskeligt at opstille en model, der passer lige godt på en analyse af det danske system som på det australske, da den australske Torrens-model, som nævnt ikke indeholder en egentlig matrikelinstitution, da denne er integreret i den retlige institution. Desuden fokuserer den institutionelle analysemodel ikke på funktioner og løsninger, som det er tilfældet med den funktionelle analysemodel.

På trods af, at den funktionelle analysemodel ikke i samme grad som den institutionelle analysemodel er optimal i forhold til at beskrive sammenhængene i et ejendomsregistreringssystem, har den funktionelle model dog tydeligvis en række fordele, særligt i og med, at den i så stor grad fokuserer på funktionerne og løsningerne i et ejendomsregistreringssystem. Forhold der i højere grad end selve sammensætningen af institutioner er med til at definere et velfungerende ejendomsregistreringssystem.

Den funktionelle analysemodel, med de parametre denne model opstiller vil derfor blive benyttet som grundlæggende analysemodel i dette projekt.

I det nedenstående er angivet, hvad de forskellige parametre i analysemodellen nærmere vil rette sig imod.

Parametrene i den funktionelle analysemodel

Den funktionelle analysemodel fokuserer som nævnt på funktionerne i et ejendomsregistreringssystem frem for på de institutioner, der udfører disse funktioner. Modellen belyser funktionerne i et ejendomsregistreringssystem ud fra en fremstilling af følgende forhold i systemet:

- *Ejendomsregistrering*
- *Ejendomsdefinition*
- *Ejendomsfastsættelse*
- *Ejendomsdannelse*
- *Ejendomsoverførsel*

Ejendomsregistrering belyser hvilke institutioner og aktører, der indgår i beskrivelsen og bevaringen af informationerne om fast ejendom, samt hvordan dette sker. Spørgsmålet er således hvor og hvordan ejendomsregistreringen sker og hvilke grundlæggende opgaver i samfundet de forskellige dele af systemet udfører i forhold til ejendomsregistreringen? Figur 6, der også er vist i den indledende del af projektet, kan benyttes som ledesnor i for-

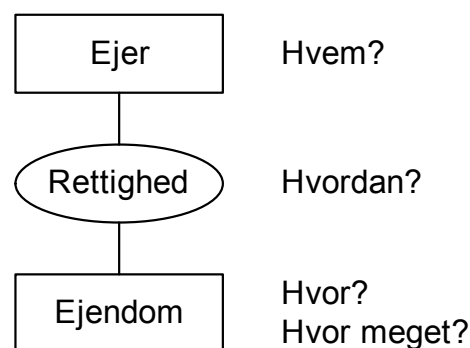


Fig. 6: Modellen fra projektets indledning beskriver processerne omkring ejendomsregistrering.



hold til hvilke elementer, man bør undersøge i denne sammenhæng: Hvor og hvordan sikres rettighederne over fast ejendom? Er systemet grundlæggende et deed- eller title-registreringssystem? Hvordan registreres parcellernes og ejendommenes geografisk position, deres udstrækning og deres værdi? Sker registreringen, den geografiske bestemmelse og værdifastsættelsen i den samme institution? Hvis ikke, hvordan er sammenhængen så mellem institutionerne og systemerne? Hvad er lovgivningsgrundlaget?

Ejendomsdefinition fremstiller, hvorledes en ejendom defineres i ejendomsregistreringssystemet. Den enkelte ejendomsparcel er typisk grundstenen i et ejendomsregistreringssystem. Spørgsmålet er, hvorledes disse parceller indgår i forhold til ejendomsdefinitionen? Er hver parcel fx én ejendom eller eksisterer der en form for samnotering? Ejendomsdefinitionen er vigtigt at få belyst da ejendommen selvsagt er kernen i hele ejendomsregistreringssystemet, og det derfor er om denne definition hele systemet er opbygget.

Ejendomsfastsættelse belyser, hvorledes ejendomsgrænserne er fastlagt i ejendomsregistreringssystemerne, og hvorledes disse bestemmes og afmærkes i marken. Er ejendomsgrænserne fikserede eller generelle? Hvorledes angives grænserne i systemet? I hvilke tilfælde påkræves der en ejendomsfastsættelse og hvem foretager i givet fald denne?

Ejendomsdannelse fremstiller processerne med hensyn til dannelse af nye ejendomme⁶. Ejendomsdannelse (og den ejendomsændring, der også ligger i begrebet jf. fodnote 6) kan ske på flere forskellige måder, fx gennem frastykning af et areal fra en ejendom til oprettelse af en ny selvstændig ejendom, eller gennem overførsler af arealer mellem eksisterende ejendomme. Hver form for ejendomsdannelse har typisk sin egen særegne proces. Samlet set involverer processerne typisk flere forskellige institutioner og aktører i det enkelte ejendomsregistreringssystem, og der eksisterer som oftest et kontrolsystem til at påse, at den efterfølgende ejendomsdefinition i ejendomsregistret er korrekt, og at lovgivningen vedrørende ejendomsdannelsen er overholdt. Spørgsmålene man bør stille i en analyse af ejendomsdannelsen er således igen hvor og hvem, der varetager denne funktion? Hvordan er lovgrundlaget på området? Hvilke kontrolmekanismer eksisterer der i forhold til en korrekt registrering og sagsgennemgang? Samt hvordan tids- og resourceforbruget stemmer overens med de fordele, den enkelte bruger af systemet opnår?

Ejendomsoverførsel involverer ikke lige som ved ejendomsdannelse, dannelsen af nye ejendomme eller ændringer af eksisterende, men er salg og køb af hele ejendomme. Generelt kan man sige at der også ved ejendomsdannelse sker en ejendomsoverførsel,

⁶ I begrebet ejendomsdannelse indgår dog ikke kun dannelsen af nye selvstændig ejendom, men også ændringen af eksisterende ejendomme, ejendomsændringer. Begge forhold vil dog defineres under begrebet *ejendomsdannelse*.



men i dette projekt er begreberne adskilt, da procedurerne adskiller sig ganske væsentligt i forhold til hinanden.

Ejendomsoverførsler sker generelt meget hyppigt i et ejendomsregistreringssystem. Alle ejendomme overføres således gennem en menneskealder i mere eller mindre uændret form. Processen og den sikkerhed, der eksisterer heromkring, er derfor meget vigtig både i forhold til det overordnede begreber tillid og troværdighed og i forhold til en smidig, hurtig og billig administration og sagsgang. Spørgsmålene der besvares i denne sammenhæng er således meget lig det ovenstående afsnit. Indledningsvist må igen spørges hvor og hvem, der varetager ejendomsoverførslen? Hvordan er lovgivningen og kontrolmekanismerne på området? Og hvordan stemmer tids- og ressourceforbruget overens med de fordele den enkelte bruger af systemet opnår ved en ejendomsoverførsel.

Analysens fokus

Fokus på analysen af det danske ejendomsregistreringssystem bør ligge der, hvor der sker de største ændringer ved en integration. Uden hverken at have analyseret systemet endnu eller opstillet en model for, hvordan integrationen organisatorisk kunne se ud, er der særligt to af de ovenstående parametre, der skiller sig ud, ejendomsregistrering og ejendomsdannelse.

Ejendomsregistreringen opstiller grundlaget for overhovedet at kunne diskutere det danske ejendomsregistreringssystem gennem en fremstilling af dels de aktører og institutioner, der indgår i processen vedrørende ejendomsregistrering, dels gennem en belysning af, hvordan registreringen sker og hvilken sikkerhed, der ligger i denne registrering. I forhold til en integration af ejendomsregistreringssystemet er kendskab til begge dele helt essentielt. Kendskab er både vigtigt i forhold til, at det netop er i den overordnede organisation, der vil ske ændringer, men også i forhold til, at man i et nyt system, som bruger må kunne forvente den samme sikkerhed som i det gamle system.

I forhold til at belyse ejendomsregistreringen synes det endvidere mest relevant at belyse de dele, der omhandler tinglysningen i det danske ejendomsregistreringssystem frem for registreringen i matriklen. Dels fordi det er denne del, der organisatorisk set vil blive mest forandret ved en integration, da tinglysningen, som nævnt i dette projekts præmisser, vil blive flyttet bort fra sin nuværende placering ved domstolene. Dels er det ofte den sikkerhed tinglysningen giver, der er det vigtigste element i et ejendomsregistreringssystem set fra et brugersynspunkt, hvorfor en analyse af dette forhold er mest relevant.

Ejendomsdannelsen belyser processerne vedrørende dannelse af nye ejendomme, ændringen af eksisterende ejendom og den overførsel af ejendomsrettigheder, der i denne forbindelse sker til de forskellige ejendomme. Hvor ejendomsregistreringen beskriver selve registreringen er belysningen af ejendomsdannelsen mere helhedsorienteret i for-



hold til det samlede billede af den sikkerhed det danske ejendomsregistreringssystem kan tilbyde ejeren og andre brugere af fast ejendom.

I forhold til vigtigheden af en belysning af dette emne i forbindelse med en integrationsdiskussion, er argumentationen meget lig den ovenstående. Det er her de væsentligste ændringer vil ske ved en integration. Og sikkerheden omkring processerne ved ejendomsdannelse må være meget høj også i et integreret system, hvorfor et indgående kendskab til disse er nødvendigt i forhold til at belyse argumenter for og imod en integration. Ligesom ved ejendomsregistreringen vil fokus i belysningen af ejendomsdannelsen også ligge omkring tinglysningsdelen og omkring den registrering, der sker her, da det særligt er her, der vil ske ændringer ved en integration.

Ejendomsdefinition, -fastlæggelse og overførsel vil ikke i en analyse af det danske ejendomsregistreringssystem vægtes som de to ovenfor beskrevne parametre, da disse parametre ikke synes at blive forandret i samme grad ved en integration som det er tilfældet med systemet vedrørende ejendomsregistrering og -dannelse. Ejendomsdefinitionen og -fastlæggelsen er ikke egentlig procesafhængige og vil derfor ikke blive ændret ved en integration. Processerne omkring ejendomsoverførelse vil selvfølgelig ændres i en integrationssammenhæng, men ikke i samme grad, som det er tilfældet med fx processerne omkring ejendomsdannelse, da ejendomsoverførsel ikke befinder sig i spændingsfeltet mellem matrikel- og tinglysningssystemet med de procesændringer en integration vil medføre her.

Årsagen til at parametrene stadig medtages selv om deres vigtighed i forhold til en identifikation af diskussionsemner i forbindelse med en mere specifik integrationssammenhæng kan virke mindre betydningsfuld er, at de stadige er nødvendige at fremstille for at give en helhedsorienteret fremstilling af det danske ejendomsregistreringssystem. En helhedsorienteret fremstilling, der er nødvendig i forhold til at forstå det samlede systems funktion. Ejendomsdefinitionen er fx således grundlaget for hele den registreringssystemet er opbygget omkring. Ejendomsfastlæggelsen har betydning i forhold til at angive den vigtighed, arealangivelsen og -placeringen spiller i forhold til en generel sikkerhedsstillelse af rettigheder over fast ejendom. Og ejendomsoverførelsen af hele ejendomme er relevant at belyse i forhold til, at det er her, den største ændring af ejendomsrettigheder sker, og at processerne dermed må være meget velfungerende på trods af, at der ved en integrations sandsynligvis ikke vil ske væsentlige ændringer af procedurerne vedrørende overførelsen af rettigheder.

Sammenfatning

Sammenfattet vil analysen af det danske ejendomsregistreringssystem dermed ske gennem en fremstilling af følgende fem forhold vedrørende fast ejendom: **Registrering, definition, fastsættelse, dannelse og overførsel**. Af ovenstående beskrivelse af fokus i den funktionelle analysemodel kan det iagttages, at der er en naturlig udvikling i den rækkefølge, hvormed de enkelte parametre analyseres. Indledningsvis opstilles grundlaget for ejendomsregistreringen i og med, at det beskrives, *hvordan* registreringen af den faste ejendom sker, *hvor* den sker, og *hvem* der foretager denne. Herefter anskueliggøres

ejendomsregistreringssystemets definition og fastlæggelse af den faste ejendom, et grundlag, der lægger op til den vigtige funktioner omkring ejendomsdannelse, der belyses med fokus på processer, institutioner, aktører, lovgrundlag, kontrolmekanismer samt forholdet mellem tids- og ressourceforbrug og udbytte for den enkelte bruger af systemet. Afslutningsvis belyses processerne omkring ejendomsregistreringen, der måske processuelt i forhold til dette projekt ikke er så interessante, men i omfang er af stor vigtighed, da det er her, den største aktivitet indenfor ejerstatusændringer af fast ejendoms foregår.

I forhold til en diskussion af de ændringer, der vil ske ved en integration af matrikel- og tinglysningssystemet er de mest interessante parametre umiddelbart belysningen af ejendomsregistreringen, og -dannelsen og herunder særligt processerne ved tinglysning, da det er herunder, de største ændringer ved en integration vil ske.

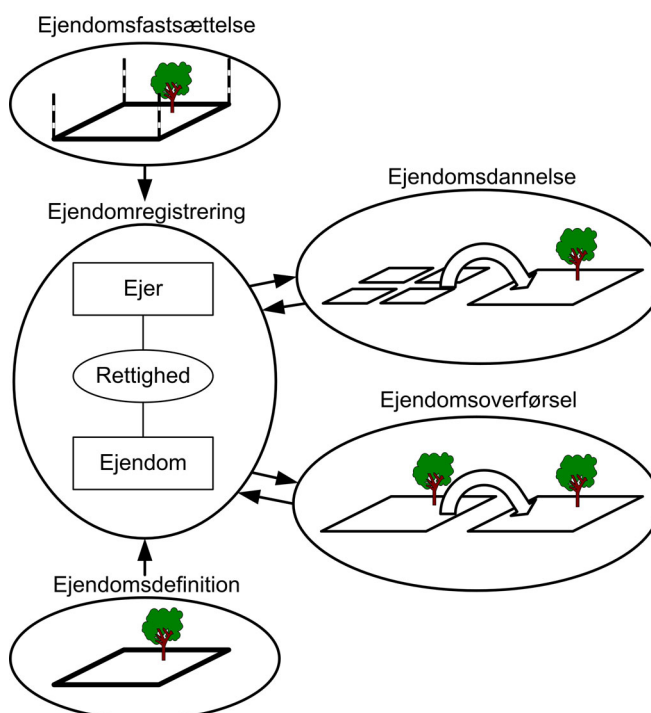


Fig. 7: Analysen af det danske ejendomsregistreringssystem vil koncentrere sig om fem forhold, hvor særligt ejendomsregistreringen og -dannelsen vil være vigtige.

1.6.3 Kapitel 4 – Et velfungerende system?

Kapitel 4 vil ud fra en analyse af systemets funktionalitet vurdere hvorvidt, der synes at være argumenter for at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem.



Analysen vil særligt være rettet mod den enkelte brugers benyttelse af systemet og bygge på gennemgangen i kapitel 2 *Ejendomsregistreringssystemer*, hvor der bliver opstillet en række forhold, der skal være opfyldt i forbindelse med at kunne karakterisere et ejendomsregistreringssystem som velfungerende.

1.6.4 Kapitel 5 – Det norske ejendomsregistreringssystem

For dels at undgå en rent hypotetisk besvarelse af problemformuleringen og for at høste så meget erfaring som muligt fra lande, hvor man allerede har foretaget eller er i gang med en integrationsproces, vil der i dette kapitel ske en fremstilling af det norske ejendomsregistreringssystem og af de tiltag, der her er gjort for at integrere matrikel- og tinglysningssystemet. Fokuset i kapitlet vil lægge på at undersøge hvilke ændringer en integration vil medføre for det eksisterende system, hvilke argumenter, både for og imod, der er blevet benyttet i integrationsdebatten, samt hvilke forudsætninger, der synes at have været indbygget i systemet i forhold til, at man politisk set har foretaget beslutningen om at gennemføre en integration af det norske ejendomsregistreringssystem.

1.6.4.1 Udvalgelseskriterier

Kriterierne, der er blevet lagt til grund for, at det er det norske ejendomsregistreringssystem, der er blevet udvalgt i forhold til en erfaringsindsamling, har dels været, at *systemet burde ligne det danske ejendomsregistreringssystem* så meget som muligt, samt at den foretagne integrationsproces ligesom den tænkte danske proces burde være en *fuld organisatorisk integration* af ejendomsregistreringssystemet. Begge kriterier har været opstillet for at grundlaget for sammenligningen skulle blive så valid som muligt

I forhold til de ovenstående kriterier sprang umiddelbart to landes ejendomsregistreringssystemer i øjnene: Det hollandske og det norske.

Det hollandske ejendomsregistreringssystem er som beskrevet i indledningen slået sammen i en organisation 'Kataster', der består af det offentlige ejendomsregister og det matrikulære register og kortværk.

I Norge har man endnu ikke endeligt gennemført en integration, men det er meningen at man inden for en kort årrække vil reorganisere hele ejendomsregistreringssystemet, således at matrikel- og tinglysningssystemet vil blive samlet i én organisation under den nationale kortinstitution, Statens Kartverk.

Begge lande har således allerede eller påtænker at gennemføre en integration i det omfang, der diskuteres i forhold til det danske ejendomsregistreringssystem i dette projekt. Af de to systemer er det dog det norske, der ligner det danske system mest i forhold til organisering og registreringsgrundlag. Som i det danske system føres tinglysningen i Norge i dag ved tinglysningskontorer hos byretterne, ligesom matriklen også føres hos en central organisation, 'Statens Kartverk'. (Indberetningen sker dog ikke fra praktise-



rende landinspektører, men i stedet fra kommunerne.) Den hollandske organisation adskiller sig fra denne organisering, da registreringen sker via private notarere. På registreringsområdet er ligheden mellem det norske og det danske system ligeledes størst, da begge systemer er opbygget omkring title-registrering. (I Holland har man et deed-registreringssystem.)

Af de ovenstående årsager er det norske ejendomsregistreringssystem dermed blevet udvalgt som det system, der i projektet vil blive benyttet i forhold til at belyse fordele og ulemper, argumenter og forudsætninger ved en integration af ejendomsregistreringssystemer.

1.6.5 Kapitel 6 – Samlet diskussion

Kapitel 6 vil indeholde en samlet diskussion af hovedspørgsmålene i problemformuleringen. Kapitlet vil således belyse de fordele og ulemper man vil kunne opleve ved en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, hvilke argumenter der herudfra eksisterer i forhold til at gennemføre en integration, om disse argumenter synes at pege mod en integration af ejendomsregistreringssystemet samt om integrationen overhovedet synes gennemførlig i Danmark udfra et politisk og organisatorisk synspunkt. Den samlede diskussion vil bygge på analyserne af det danske system i kapitel 3 og 4 samt på baggrund af erfaringerne fra det norske system i kapitel 5. I forhold til analysen af det danske system vil diskussionen omfatte emner, der evt. måtte være fremkommet i analysen af funktionaliteten af systemet og som måske kan blive forbedret gennem en integrationsproces. Herudover vil der blive inddraget en række politisk udarbejdede betænkninger, der viser, hvilket syn man generelt har på integration af det danske ejendomsregistreringssystem. Desuden vil der blive indhentet udtalelser fra de forskellige parter i systemet⁷. I forhold til erfaringsindsamlingen fra Norge vil kapitlet nærmere gå ind og belyse de fordele, ulemper og forudsætninger, der har været gældende ved gennemførelsen af den norske integrationsproces. En belysning, der selvsagt kun vil ske, hvis det vurderes, at disse forhold kan overføres til det danske system.

Projektet vil afsluttes med en samlet konklusion.

⁷ Disse udtalelser er undhentet via telefoninterview og e-mails. E-mails kan findes i bilagene, mens referater af samtalerne kan rekvireres af forfatteren.



1.7 Kapitelsammenfatning

Ovenstående kapitel har givet en introduktion til dette projekts emneområde, hvis omdrejningsfelt ligger omkring ejendomsregistreringssystemer⁸ og deres integration⁹. Udgangspunktet for projektet vil være det danske ejendomsregistreringssystem, og den integration man kan forestille sig ske af matrikel- og tinglysningssystemet. Årsagen til at dette emne tages op til undersøgelse, er at der internationalt er et øget fokus på de problemer, der kan ligge i, at ejendomsregistreringssystemer i mange lande er opsplittede. Ved en integration vil man således ifølge FIG kunne gøre systemet hurtigere, skabe større sikkerhed af kvaliteten af de indsamlede data, forhindre dobbeltarbejde og generelt nedbringe omkostningerne i systemet. Endvidere vil et integreret system kunne forbedre ejendomsregistreringssystemets rolle som et multifunktionelt system, der skal yde information til en lang række systemer, der ikke nødvendigvis beskæftiger sig med ejendomsregistrering, men har et bredere fokus på generel udvikling og miljømæssig bæredygtighed.

Projektet tager sit udgangspunkt i en bred tilgang til emnet, hvor det overordnede formål er at *undersøge fordelene ved og mulighederne for at gennemføre en integration*. Forhold der for det første retter sig mod en belysning af, hvorfor det overhovedet er nødvendigt at tillægge funktionaliteten af et ejendomsregistreringssystem så stor betydning, at det kan betale sig at undersøge problemstillingen nærmere. For det andet vil fremstille af hvilke argumenter, der eksisterer i forhold til at foretage en integration af det danske ejendomsregistreringssystem og om det udfra en afvejning af argumenter for og imod en integration synes at være en at gennemføre en sådan. Og endeligt om det overhovedet synes realistisk udfra et politisk synspunkt at få integrationsdebatten på dagsordenen.

⁸ Ejendomsregistreringssystemer defineres i denne sammenhæng som en samlet betegnelse for det eller de systemer, der eksisterer i et land omkring registreringen af fast ejendom og sikring af juridiske rettigheder over fast ejendom.

⁹ Integration i forhold til ejendomsregistreringssystemer defineres i dette projekt, som den proces hvorved der sker en integration af et lands matrikel- og tinglysningssystem i én samlet administrativ funderet organisation.



Denne tilgang til emnet har udmøntet sig i følgende problemformulering:

Indeværende projekt vil vurdere fordelene ved og mulighederne for at foretage en integration af det danske ejendomsregistreringssystem på baggrund af FN's og FIG's anbefalinger på området.

Projektets fundament vil være en fremstilling af grundlaget for at beskæftige sig med emnet ejendomsregistreringssystemer - *hvilken betydning har ejendomsregistreringssystemer i en samfundsmæssig forstand?*

Projektet hovedvægt vil dog ligge i, dels at vurdere hvorvidt en integration vil være en *fordel for det danske ejendomsregistreringssystem*, dels i at vurdere om en integrationsproces *politisk set overhovedet synes at kunne igangsættes*.

Med hensyn til en vurdering af hvorvidt en integration vil være en fordel for det danske ejendomsregistreringssystem, vil dette ske dels gennem en vurdering af om der er problemer med funktionaliteten i det eksisterende system, dels gennem en generel afvejning af de fordele og ulemper, der eksisterer i forhold til at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem.

Med hensyn til en vurdering af hvorvidt en integrationsproces politisk set synes at kunne igangsættes, vil projektet identificere hvilke forudsætninger, det vil kræve at få integration på den politiske dagsorden og vurdere om disse forudsætninger er tilstede i Danmark.

Projektet vil være opbygget i 5 kapitler ud over dette indledende kapitel, hvor der vil blive gennemført en analyse af de spørgsmål, der stilles i ovenstående problemformulering:

Det indledende *kapitel 2* vil give en grundlæggende, generel forståelse for ejendomsregistreringssystemer, der bl.a. vil blive benyttet i forhold til problemformuleringens spørgsmål vedrørende vigtigheden af ejendomsregistreringssystemer set i et samfundsøkonomisk perspektiv.

Herefter vil der i *kapitel 3* ske en karakteristik af det danske ejendomsregistreringssystem gennem en analyse af fem analyseparametre: Ejendomsregistrering, -definition, -fastsættelse, -dannelse og -overførsel.

Kapitel 4 vil analysere det danske ejendomsregistreringssystems generelle funktionalitet i forhold til at belyse om der i det danske system er forhold, der kan berettige til at man vil foretage en integration af det danske ejendomsregistreringssystem.

Kapitel 5 vil belyse den integrationsproces, der er i gang i det norske ejendomsregistreringssystem i disse år og have til formål at indhente erfaringer i forhold til en diskussion af spørgsmålene i problemformuleringen rettet mod det danske system omkring, hvilke dele af systemet en integration særligt vil berøre, hvilke argumenter der eksisterer for at gennemføre en integration og hvilke forudsætninger, der synes at skulle være indbygget i systemet for at en politisk beslutningsproces kan gennemføres.

Kapitel 6 fremstiller og diskuterer argumenter, forudsætninger og barrierer ved en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, med baggrund i erfaringer, der er fremkommet ved analysen af det danske ejendomsregistreringssystem samt i forhold til erfaringsindsamlingen fra Norge.



Afslutningsvis opstilles en samlet *konklusion*, der besvarer spørgsmålene i problemformuleringen på baggrund af de forskellige analyser foretaget gennem projektet.

Ejendoms- registrerings- systemer

Kapitel 2



2.1 Indledning

Som beskrevet i det ovenstående metodeafsnit vil dette kapitel rette sig mod en belysning af tre forhold.

For det første vil kapitlet udfra en række betragtninger af særligt den peruvianske økonom Hernando de Soto, give et billede af den samfundsøkonomiske betydning af et velfungerende ejendomsregistreringssystem. En fremstilling, der direkte retter sig mod spørgsmålet om dette i problemformuleringen. Det er således som nævnt gældende, at en af de væsentligste forudsætninger for et velfungerende ejendomsregistreringssystem er systemets troværdighed. Dette hænger sammen med, at grundlæggende er et ejendomsregistreringssystem et *informationssystem*. Information om fast ejendom med hensyn til ejere, placering, rettigheder, muligheder mv. Og som det er gældende med al information, har information kun værdi, hvis brugerne har tillid til informationerne i systemet. Men hvorfor er det egentlig så vigtigt at have pålidelige oplysninger om fast ejendom – at have et velfungerende ejendomsregistreringssystem? Dette spørgsmål er i indledningen til det ovenstående kapitel kort belyst udfra et citat af Hernando de Soto, hvor han siger:

“Property’s real breakthrough is that it radically improved the flow of communications about assets and their potential. It also enhanced the status of their owners, who became economic agents able to transform assets within a broader network.”

Dette kapitel vil indledningsvis, hovedsageligt ud fra hans analyser, uddybe dette svar – et svar, der som nævnt vil være basis for at forstå vigtigheden af overhovedet at beskæftige sig med ejendomsregistreringssystemer og til stadighed at arbejde med forbedringen af disse systemer.

For det andet vil kapitlet belyse, hvad der generelt karakteriserer et velfungerende ejendomsregistreringssystem. En karakteristik, der er nødvendig at belyse i forhold til at kunne belyse det danske ejendomsregistreringssystems funktionalitet i forbindelse med en opstilling af argumenter for at arbejde mod en integration af dette system. En række elementer af betydning for bestemmelsen af funktionaliteten i et ejendomsregistreringssystem, vil blive opstillet i kapitlet, dels gennem Hernando de Sotos belysning af ’det velfungerende system’, dels gennem en generel belysning af, hvad der karakteriserer informationers kvalitet på baggrund af ejendomsregistreringssystemers grundlæggende funktion som informationssystem.

For det tredje vil kapitlet give en generel forståelse for ejendomsregistreringssystemer gennem opstillingen af de forskellige former og differentieringer, der eksisterer indenfor ejendomsregistreringssystemer. Belysning af disse emner er som nævnt relevant udfra den brede tilgang dette projekt antager, men er også relevant i forbindelse med den karakteristik, der vil ske af det danske ejendomsregistreringssystem i kapitel 3, og som forudsætter en basisviden omkring ejendomsregistreringssystemer.



2.2 The Mystery of Capital – vigtigheden af et velfungerende ejendomsregistreringssystem

De fleste internationale udviklingsorganisationer har indset nødvendigheden af opbygningen af et velfungerende ejendomsregistreringssystem som grundlag for en bæredygtig økonomisk, social og miljømæssig udvikling. FAO og UN-HABITAT har således dette som erklæret mål. [www.fao.org 06-03-2003] [www.unhabotat.org 06-03-2003] Fokus har været herskende i en årrække og er bl.a. initieret af analyser fra udviklingsøkonomer som Hernando de Soto. Årsagen til, at det kan være nødvendigt at gå den udviklingsteoretiske vej for at belyse ejendomsregistreringens dybereliggende samfundsmæssige rolle i den vestlige verden frem for at benytte litteratur eksplicit rettet mod disse samfund, er, at der i den vestlige verden er meget lidt fokus på ejendomsregistreringens rolle som fundament for velstand. Et forhold, der ifølge Hernando de Soto hænger sammen med, at den vestlige verden tager ejendomsregistreringssystemet og de fordele dette afføder fuldstændig for givet, og derfor ikke reflekterer nærmere over systemets rolle i samfundsudviklingen. [Soto, H. 2000, s. 7]

Hovedsammenhængen mellem ejendomsregistrering og udvikling bliver som oftest karakteriseret som værende grundejernes muligheder for belåning i den faste ejendom og dermed frigørelsen af kapital til investeringer. Dette er også den hovedtanke Hernando de Soto antager, men han belyser også en række andre affødte fordele og går mere i dybden med problemstillingen, end i det materiale man ser fra mange af de andre forfattere, der har belyst dette emne, fx Larsson [Larsson, G. 1991] og Dale og McLaughlin [Dale, P og McLaughlin J. 1999]. Nedenstående afsnit fremstiller, hvorledes ejendomsregistrering er basis for generering af kapital og opbygning af et effektivt marked, hvilke andre fordele ejendomsregistrering har for samfundet samt hvilke mekanismer i den vestlige verden, der muliggør denne generering af kapital gennem ejendomsregistrering.

2.2.1 Kapitalisering

I verdens mindst udviklede lande har man ikke oplevet udviklingen af en markedsøkonomi. Dette på trods af, at der er blevet brugt milliarder i forsøg på at eksportere markedsøkonomiske systemer til disse dele af verden, og landene selv, for en stor parts vedkommende, har et udtrykt ønske om at udvikle en markedsøkonomi. Kun 25 af de 185 eksisterende nationer i verden har således taget springet til en udviklet markedsøkonomi. [Soto, H. 1993] Årsagen til dette skal, ifølge Hernando de Soto ikke findes i kulturelle årsager, eller at man ikke er lige så arbejdsom i den fattige del af verden som i vesten, men i at de allerfleste besiddelser i disse lande ikke er *kapitaliseret*. Mindst 80 % af befolkningen i udviklingslandene ejer således officielt ikke noget – de er ikke officielt registrerede som ejere af deres faste ejendom. De er kun uformelle besiddere. Det er således ikke sådan, at de fattige, som ofte antaget, ikke er egentlige ejere. Mange



er således ikke sådan, at de fattige, som ofte antaget, ikke er egentlige ejere. Mange af dem har en stump jord eller er indvandret til storbyerne og har gennem konstante forbedringer omdannet blikskure til huse osv. De kan blot ikke få deres ejendomme registreret. Hernando de Soto nævner således, at der rundt om i verdens fattigste lande hos de uformelle besiddere, eksisterer ikke-kapitaliserede værdier for omkring 9 trillioner dollars! For at sætte dette tal i relief svarer det til omkring 93 gange den samlede udviklingshjælp fra vesten til 3. verdenslande i perioden 1970-2000. [Soto, H. 2000, s. 26-28]

Men hvad ligger der egentlig i begrebet *kapitalisering* og hvorfor er dette så essentielt i en udviklingssammenhæng?

Kapitalisering handler om, at et marked, der strækker sig ud over den rent lokale horisont, ikke kan fungere, hvis der ikke eksisterer repræsentationer af værdierne i markedet. Penge er et eksempel på sådan en repræsentation. I sig selv har penge ingen værdi – de *repræsenter* en værdi og en kapital. Uden det bevis for råderetten over ejendom, som en anerkendt offentlig registrering betyder, har grundejeren således ingen repræsentation af sin kapital og kan ikke uden for sit eget sociale miljø dokumentere denne og lade den indgå i et marked, hvor fx køber og sælger typisk ikke kender hinanden. Uden registrering er det fx således ikke umiddelbart muligt at besvare følgende spørgsmål: Ejer sælgeren sin ejendom og har han rettigheden til at overføre det? Hvad er ejendomsgrænserne? Vil den nye ejer blive accepteret som ejer af dem der håndhæver ejendomsrettighederne? Og hvilke midler eksisterer der i forhold til at håndhæve købet over andre fordringshavere? Uden en besvarelse af disse spørgsmål vil der ikke ske nogen overførsel uden for den tætte, lokale kreds af handlende, som kender hinanden – usikkerheden vil være for stor. [Soto, H. 1993]

Muligheden for frigørelsen af kapital gennem ejendomshandler er dog kun en måde blandt mange til kapitalfrigørelse. Som oftest sker frigørelsen af kapital gennem mulighederne for optagelse af lån med sikkerhed i den faste ejendom. Et lån, der herefter kan investeres og skabe yderligere kapital. I USA stammer op til 70 % af den kapital nye virksomheder opnår således fra pant i fast ejendom sikret gennem skøder. [Soto, H. 1993] Kreditorer uden for den lokale kreds vil ikke foretage en belåning uden den sikkerhedsstillelse, et formelt ejendomsregistreringssystem tilbyder. Og det er netop en sikkerhedsstillelse uden for den lokale kreds, der er den virkelige generator for udvikling. I mange nærområder i udviklingslandene eksisterer såkaldte sociale kontrakter og lokale organisationer, der på den ene eller anden form administrerer ejendomsrettigheder. [Soto, H. 2000, s. 45 og 155-158] Systemerne besidder dog ikke en generel legitimitet, der berettiger den kapital, der ligger i det nationale og internationale ejendoms- og finansmarked i at blive dirigeret mod den uformelle sektor af ejendomsbesiddere.



2.2.2 Afledte fordele

Fast ejendom generer således kapital, der kan benyttes i andre sammenhænge. Et anerkendt ejendomsregistreringssystem har dog også betydning, der rækker ud over den umiddelbare frigørelse af kapital til den enkelte. Det giver således muligheder for det offentlige, der kan udskrive skatter på et retfærdigt grundlag, opbygge LIS systemer og udøve en række kontrol- og planlægningsfunktioner. [Larsson, G. 1991, s. 12-13] Med skatteudskrivning som eksempel på en samfundsøkonomisk fordel, er det typisk også et forhold, den enkelte ejer af fast ejendom faktisk billiger. Det umiddelbare paradoks der ligger i, at det kan anses som en fordel for den enkelte, at han med en ejendomsregistrering ændrer status fra en anonym bosidder til et registreret skatteudskrivningsobjekt kan forklares med, at det også er dyrt at leve illegalt. Man lever i frygt for at blive opdaget af det offentlige, er nød til at splitte sine besiddelser og sin produktion mellem flere lokaliteter, må forsikre sig hos lokale bander og betale korrupsion. En legalisering betaler sig derfor ofte. [Soto, H. 2000, s. 139]

Som nævnt øger ejendomsregistrering også de infrastrukturelle investeringer, da forsyningsselskaber har muligheden for at identificere brugerne (og kræve afregning), reducere mulighederne for tyveri af serviceydelser og beregne den krævede kapacitet. (Udenfor den vestlige verden står teknisk og finansielt tab og direkte tyveri mv. således for 30-50 % af forbruget fra elektricitetsværker.) [Soto, H. 2000, s. 51]

Den sikkerhedsstillelse der for den enkelte ligger i, at han også om et år er ejer af sin ejendom, fordrer endvidere større ansvarlighed og engagement i udnyttelsen af værdier og ressourcer. En ansvarlighed og et engagement, der både miljømæssigt og økonomisk giver en række fordele.

I forhold til det miljømæssige kan den enkelte planlægge udnyttelsen af sin ejendom med en lang tidshorisont for øje, frem for at reagere kortsigtet og ofte bæredygtigt uansvarligt for at fremme en hurtig profit, som det oftest vil være tilfældet hvis man ingen garanti har for sit ejerskab. Konkret vil man således typisk på ejendomme, hvor ejeren er garanteret ejerskab og dermed har et incitament til passe på sin ejendom, at der sker en beplantning af træer mv. for at forhindre erosion. [Soto, H. 1993]

Med hensyn til økonomien, har økonomiske undersøgelser i Peru vist, at investeringer stiger nifoldigt, når der sker en overgang fra illegal til registreret ejendom og studier i Thailand har vist, at forskellen i det økonomiske output mellem registreret og ikke-registreret land rangerede mellem en faktor 4.5-12 i de registreredes favør. [Soto, H. 1993] [Dale, P. og McLaughlin, J. 1999, s. 136]

I et større perspektiv fordrer ejendomsregistreringssystemer også større samfundsmæssig mobilitet, da muligheden for at forsvare rettigheder retligt i stedet for fysisk, giver folk muligheder rejse længere efter arbejde mv. [Dale, P. og McLaughlin, J. 1999, s. 3] Samtidig kan velfungerende ejendomsregistreringssystemer være en væsentlig faktor i forbindelse med en generel opretholdelse af lov og orden. Gennem en anerkendt ejen-



domsregistrering forhindrer man således uenigheder omkring ejendomsrettigheder, og man kan gennem politiets øgede muligheder for kontrol, samt de alternativer til illegale aktiviteter en øget kapitalisering kan medføre, bidrage til løsning af de problemer mange udviklingslande har med fx coca- og opiumsdyrkning.

Sammenfattet er ejendom således ifølge Hernando de Soto grundlaget for at generere den kapital, der er "livsblodet" i de kapitalistiske økonomier:

"Capital is the force that raises the productivity of labour and creates the wealth of nation. It is the lifeblood of the capitalist system, the foundation of progress, and the one thing that the poor countries of the world cannot seem to produce for themselves, no matter how eagerly their people engage in all the other activities that characterize a capitalist economy."

[Soto, H. 2000, s. 5]

Som citatet også giver udtryk for, eksisterer der dog store problemer i udviklingslandene med at generere denne kapital gennem registreringen af den faste ejendom. Med udgangspunkt i de vestlige landes systemer opstiller Hernando de Soto en række forhold, der må være til stede, for at et ejendomsregistreringssystem kan fungere som generator af kapital – forhold, der er med til at karakterisere et *velfungerende* ejendomsregistreringssystem, og som ikke synes at være til stede i tilstrækkelig grad uden for den vestlige verden. Forholdene belyses i det nedenstående afsnit.

2.2.3 Generatorer for kapitalisering

Generatorerne for kapital gennem ejendomsregistrering består af et net af tæt sammenbundne systemer, der for en stor parts vedkommende ikke eksplicit er udviklet til dette formål i den målestok, man ser i dag, men har udviklet sig over en lang periode. Det er således kendetegnende for ejendomsregistreringssystemerne i vesten og de tilknyttede finansielle institutioner, at de har udviklet sig til deres nuværende form over en periode på 2-300 år og har afsæt i en proces, der startede endnu længere tid tilbage. Det tyske 'Grundbuch'-system er således kulminationen på en proces, der begyndte allerede med en skriftlig ejendomsregistrering i det 12. århundrede. [Soto, H. 1993] I de fattige lande oplever man nu den samme udvikling, som lå til grund for udviklingen af ejendomsregistreringssystemer i de vestlige lande – den industrielle revolution og en heraf følgende vandring fra land til by. Det system vesten brugte 2-300 år på at udvikle til det kapitalistiske markedssystem, man har i dag, skal udviklingslandene udvikle på 30-40 år. Forståeligt nok har dette medført store problemer i landenes eksisterende systemers evne til at omstille sig. [Soto, H. 2000, s. 61-62]

Hernando de Soto opstiller seks forhold, man i udviklingslandene må arbejde hen imod for at kunne generere kapital og udvikle en markedsøkonomi, og som alle er dele i et velfungerende ejendomsregistreringssystem. På baggrund af dels Hernando de Sotos egen bog og anden litteratur om emnet, jeg har studeret, har jeg dog valgt at udvide de forhold de Soto opstiller med yderligere et punkt – minimering af tids- og ressourcefor-



brug, da det synes som et væsentligt parameter i forhold til den enkelte grundejers incitament til at lade sin ejendom registrere og indgå i et formelt ejendomsregistreringssystem. Parameteret er dog ikke formuleret klart af Hernando de Soto på trods af, at han gennem sin bog giver flere eksempler på, hvordan bureaukratiet og omkostningerne ved ejendomsregistreringen afholder folk fra at lade deres ejendom registrere.

I alt opstilles således syv punkter, der har betydning for udviklingen og indholdet af et velfungerende ejendomsregistreringssystem:

1. *Fastsætte det økonomiske potentiale ved besiddelse*

Gennem en valid og almen legitimeret repræsentation og registrering af ejendom – et registreret skøde el.lign., specificeres de værdier, ejendommen har markedet, uden at man fysisk behøver at have set ejendomme eller have fysisk kontakt med ejeren. Repræsentationen beskriver ikke de fysiske kvaliteter af ejendommen, men de økonomiske og sociale attributter, der er tilknyttet ejendommen og som er vigtige i forhold til 3. mands syn på belåningsmuligheder mv. Repræsentationen sikrer andre parter interesser og ansvarlighed gennem de informationer, referencer, regler og håndhævelser, der er tilknyttet ejendommen. [Soto, H. 2000, s. 42-43]

2. *Integrere spredt information i ét system*

Information vedrørende fast ejendom skal integreres i et repræsentationssystem. Frem for som i mange udviklingslande, hvor der findes myriader af lokale systemer, der hver har sit eget registrerings- og regelsystem (måske ikke engang skriftligt), skal der nationalt eksistere et system, alle kender. Med ét overordnet system får alle adgang til ejendomsoplysninger og kan overskue hvilken ejendom, der er til rådighed og hvilke muligheder, der eksisterer i forhold til kapitalisering af denne. [Soto, H. 2000, s. 44-46]

3. *Ansvarliggørelse af mennesker*

Gennem den individualisering og offentliggørelse, der sker gennem en ejendomsregistrering bliver folk frigjort fra lokale skrevne og uskrevne systemer, men mister samtidig deres anonymitet og kan nemt blive identificeret og lokaliseret. Dette skifte fra masse til individ fordrer ansvarlighed i ens handlinger, da man kan straffes, miste kreditværdighed mv. Ansvarligheden i systemet og muligheden for at straffe overtrædere sikrer brugernes tiltro til systemet og hinanden og til at systemets regelsæt overholdes. [Soto, H. 2000, s. 47-48]

4. *Besiddelser skal gøres ombyttelige*

Et skøde på en ejendom gør ikke i sig selv ejendommen ombyttelig på et marked. Der må eksistere *standards* for beskrivelserne af ejendommenes repræsentationer, således at ejendomme bliver sammenlignelige. En sammenlignelighed udpeger dels ejendommens særegenhed, men også deres ligheder i forhold til udnyttelse og kobling af ejendomme på nye måder. I sammenspil med standardiserede zoneringsplaner kan der på denne måde hurtig skaffes et overblik over ejendommens udnyttelsesmuligheder og -begrænsninger. [Soto, H. 2000, s. 49]

5. *Informations- og offentliggørelsesmekanismer*

Gennem et netværk af instanser i både offentlig og privat regi skabes der offentlighed omkring ejendomme og den information, der er tilknyttet disse og de forskellige interessenter knyttes sammen. Offentligt tilgængelige registre giver oplysninger om ejere, pantehæftelser, konkurser mv. Private ejendomsrådgivere giver oplysninger om ejendomme til salg mv. Finansielle institutioner oplyser om mulighederne for at investere i fast ejendom gennem aktier, obligationer mv. samt om mulighederne for at optage lån med sikkerhed i fast ejendom. Uden disse muligheder ville ejendomsmejerere, selv om de havde forudsætninger for en kapitalisering, ikke kunne udnytte dette potentiale. [Soto, H. 2000, s. 50-52]



6. *Beskyttelse af transaktioner*

Gennem beskyttelse af rettigheder (skøder, adkomster, pant og andre kontrakter, der beskriver de økonomiske interesser knyttet til ejendommen) over tid og rum gives systemet den endelige og fundamentale sikkerhed, der muliggør en kapitalisering af systemets ejendomme. Systemet er som i det ovenstående både administreret af offentlige og private aktører. Det offentlige registreringssystem, beskytter retligt oplysningerne i registrene og overdragelse af rettigheder mellem partnere i systemet. Samtidig sikrer de, at oplysningerne er tilstrækkelige og korrekte. Private aktører, såsom kreditforeninger og forsikringsfirmaer, er ligeledes med til at beskytte transaktioner og eliminere tab. [Soto, H. 2000, s. 53]

7. *Minimering af tids og ressourceforbrug*

De tids- og ressourcemæssige omkostninger for den enkelte aktør ved at gennemføre en registrering, er ud over de ovenstående punkter, en væsentlig faktor i incitamentet til at lade sin ejendom registrere med de affødte fordele dette måtte have. Det skal kunne betale sig at registrere sin ejendom. Bureaukratiet og udgifterne i et ejendomsregistreringssystem må derfor være minimalt og det må i forhold til det forventede udbytte være både hurtigt, billigt og enkelt at indgå som part i et ejendomsregistreringssystem. En af de væsentligste udfordringer i mange udviklingslande er således at minimere de eksisterende ejendomsregistreringssystemers bureaukrati og gøre systemerne tilgængelige indenfor en realistisk tids- og ressourcemæssig horisont. Hernando de Soto beskriver, hvorledes hans medarbejdere forsøgte at etablere en lovlig tekstilvirksomhed bestående af to symaskiner, med de dertilhørende ejendomsregistreringer og tilladelser i et slumkvarter i Lima. Registreringen og indhentning af de nødvendige tilladelser tog 300 dage, med 6 timers arbejde om dagen, kostede det der svarede til 32 x den månedlige minimumsløn og inkluderede 728 bureaukratiske skridt! [Soto, H. 2000, s. 173] I et vestligt system er minimering af disse faktorer dog også en væsentlig faktor i systemets funktionalitet, selv om man nok sjældent ser eksempler som det ovenstående!

Det kan således ses af de opstillede forhold, at en kapitalisering og en efterfølgende økonomisk udvikling gennem et velfungerende ejendomsregistreringssystem dels stiller krav til *repræsentationen* af ejendom gennem fastsættelse af økonomisk potentiale i en standardiseret, sammenlignelig form, som er offentlig tilgængelig, og dels stiller krav til den *struktur og organisation*, hvori dette sker.

Med hensyn til en karakteristik af et velfungerende ejendomsregistreringssystem er det dog ikke kun relevant at se på det procesmæssigt, som det er tilfældet med mange af de ovenfor opstillede forhold, man må også se på, hvordan de forskellige dele af et ejendomsregistreringssystem spiller sammen. Nedenstående afsnit vil med fokus på tre hovedaspekter i et ejendomsregistreringssystem (retlige, tekniske og organisatoriske), belyse, hvordan samspillet er mellem disse og hvilke aspekter, der i deres funktion typisk volder de største problemer i forhold til funktionaliteten i et ejendomsregistreringssystem og i forhold til ændringen af eksisterende systemer. Aspekter, der således kan have vigtighed i at fremstille argumenterne for og imod at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem.

2.3 Hovedaspekterne i et ejendomsregistreringssystem

I forhold til registreringen af fast ejendom og repræsentationen af den faste ejendom gennem skøder el.lign. beskrevet i det ovenstående afsnit, involverer dette både retlige, tekniske og organisatoriske aspekter. De tekniske aspekter volder dog kun sjældent væsentlige problemer i opbygningen af nye ejendomsregistreringssystemer og i funktionen af eksisterende systemer. Problemerne stammer derimod oftest fra retlige aspekter og fra strukturelle og organisatoriske aspekter og fra den grad af politisk vilje, der ligger bag implementeringen af et nyt system og ændringer i eksisterende systemer.

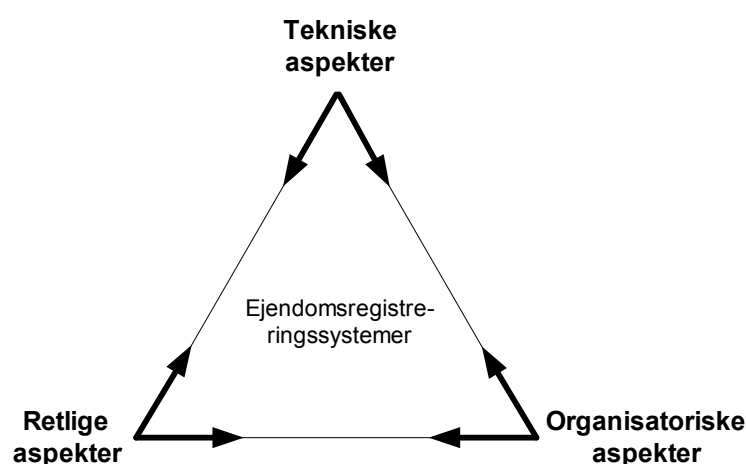


Fig. 8: Ejendomsregistreringssystemer indeholder både retlige -, tekniske -, og organisatoriske aspekter.

De nedenstående afsnit vil kort fremstille hvilke forhold og opgaver de forskellige aspekter retter sig mod og oversigtligt belyse de barrierer og problemer, aspekterne kan skabe i forhold til funktionen af et ejendomsregistreringssystem.

2.3.1 Tekniske aspekter

De tekniske aspekter i et ejendomsregistreringssystem involverer opmålings- og kortlægningsopgaver samt den databaseorienterede lagring og præsentation af informationerne vedrørende ejendommene.

I forbindelse med den matrikulære opmåling og kortlægning opstiller Dale og McLaughlin 4 basisprocesser:

- Afgørelsen og definitionen af de enkelte ejendomsparcellers grænser
- Retslig skitsering og markering af ejendomsgrænserne
- Opmåling af relevante data
- Forberedelse af ejendomsbeskrivelserne, typisk på kortform.



[Dale, P. og McLaughlin, J. 1999, s. 46]

Med hensyn til lagringen af data involverer dette den komplicerede proces, det er at opbygge en funktionel database, der let kan opdateres og som hurtigt og enkelt kan udtrække oplysninger til brugerne. Zevenbergen nævner i denne forbindelse, at grundige foranalyser af formål, data, og systemdesign er essentielle før opbygningen af den egentlige database for at tilgodese de forskellige aktørers behov og sikre et funktionelt design, der uden problemer kan implementeres i de daglige sagsbehandlerrutiner og ikke er for omfattende i detaljering og ressourceforbrug.

"Of course no more should be done than can be done, but sometimes a little less is also acceptable."

[Zevenbergen, J. 2002, s. 7]

Som nævnt ligger de store problemer i funktionen af ejendomsregistreringssystemer ikke indenfor det tekniske aspekt. Den relativt lette tilgængelighed til tekniske faciliteter og IT-løsninger har tværtimod betydet, at mange lande i deres udformning af ejendomsregistreringssystemer har fokuseret næsten ensidigt på dette aspekt og negligeret de andre aspekter (retlige og organisatoriske) med den konsekvens, at landene trods forbruget af millioner af dollars på kortlægnings- og computerteknologi stadig ikke har et velfungerende ejendomsregistreringssystem. Hernando de Soto giver årsagerne til at en ensidig fokusering på det tekniske aspekt er problematisk:

"Photographs and inventories only inform authorities of the physical state of the assets; they say nothing about who really owns those assets or how people have organized the rights that govern them."

"Property is not really part of the physical world: its natural habitat is legal and economy."

[Soto, H. 2000, s. 185]

Ifølge Hernando de Soto er det ikke tekniske løsninger, men et velfungerende offentligt juridisk og administrativt system, samt en privat informations- og kapitaliseringsstruktur, der er basis for ejendomsregistreringssystemer. Hernando de Soto skriver endvidere, at folk ingen incitamenter har til at afgive de nødvendige oplysninger for at holde kort og databaser opdateret, hvis forhindringerne med at benytte det formelle ejendomsregistreringssystem stadig er uoverskuelige, og sikkerheden i systemerne er mangelfuld. [Soto, H. 2000, s. 185]

2.3.2 Retlige aspekter

De retlige aspekter vedrørende ejendomsregistreringssystem består af et meget bredt felt af love og reguleringer. Der eksisterer dels forhold, der i direkte grad berører ejendomsretlige forhold, fx tinglysnings- og matrikellove, men også en række andre love og regelkomplekser, der berører ejendomsrettigheder. Disse er fx generelle regler vedrørende ejerskab og besiddelse, kontraktforhold, kreditværdighed, konkurs osv. Regler vedrø-



rende information er ofte også af stor vigtighed. Fx regler omkring tilgængelighed, kopirettigheder mv. [Zevenbergen, J. 2002, s. 8] At opbygge et velfungerende retligt system til håndtering af ejendomsregistrering og -rettigheder er dog meget vanskeligt. Det er ikke som at købe et IT-system og var som nævnt en proces, der løb over 2-300 år i de vestlige lande.

En af de virkelige hindringer i forbindelse med den retlige udvikling af ejendomsregistreringssystemer og ændringer af eksisterende systemer er ifølge Hernando de Soto juristerne selv. Ændringer af særligt regler om ejendomsrettigheder har ofte meget stor betydning for det retlige system. Juristers generelle holdning er derimod traditionelt at opretholde en retlig stabilitet – det modsatte af forandringer. [Soto, H. 2000, s. 170] [Soto, H. 1993] I forhold til de organisatoriske ændringer retlige ændringer kan medføre, kan juristerne selvfølgelig også se deres magtposition og økonomiske fundament truet, hvilket er yderligere et incitament fra deres side til at modarbejde ændringer.

2.3.3 Organisatoriske aspekter

Zevenbergen beskriver de organisatoriske aspekter lidt kryptisk som alle de forhold, der ikke vedrører tekniske eller retlige aspekter. Organisatoriske aspekter dækker begrebsmæssigt således et meget stort og bredt felt.

Organisation handler generelt om, hvorledes separate organisationer og firmaer er involveret i processen vedrørende ejendomsregistrering og kapitalisering, samt hvordan de konkurrerer og komplimenterer hinanden. Endvidere omhandler organisation, hvorledes de forskellige organisationer internt er struktureret og ledet. Det er i forbindelse med disse undersøgelser dog vigtigt at holde sig for øje, at det interessante egentlig ikke er, hvad reglerne siger om systemopbygningen og organiseringen, men hvordan tingene reelt fungerer.

"The outlines of the way this (processen vedrørende registrering. red.) is organized in a specific jurisdiction usually follow from relevant legislation, but in many countries the day-to-day practice differs significantly from this law-in-the-books."

[Zevenbergen, J. 2002, s. 8]

Det vigtige i denne sammenhæng er som nævnt i indledningen til dette kapitel særligt om alle parterne og organisationselementerne har tillid til systemet. [Zevenbergen, J. 2002, s. 8]

De organisatoriske barrierer, der kan opstå i forhold til de organisatoriske aspekter, er hovedsageligt at udviklingen af organisationer selvsagt er meget vanskeligt at styre. En lang række af de private organisationer vil kun udvikles, når der er økonomiske incitamenter til stede og omstrukturering af offentlige organisationer og institutioner er en langsom og kompliceret proces. Ved forandringer i organisationer vil der endvidere, som det var tilfældet med juristerne i det ovenstående, typisk opstå en række modarbejdningmekanismer, når enkelte gruppers magtbaser trues.



Hernando de Soto påpeger, at det i denne sammenhæng er af fundamental vigtighed, at initiativet til forandringer kommer fra højeste politiske niveau – et argument der kan underbygge problemformuleringens tese om at det er vigtigt i forhold til en integrationsdebat at få bragt emnet på den politiske dagsorden.

"Only at the highest political level can reform command overwhelming support and wipe out the willful inertia of the status quo. Only the top level of government can prevent bureaucratic infighting and political conflicts from paralyzing the progress of reform."

[Soto, H. 2000, s. 172]

2.3.4 Relation mellem aspekter

De forskellige aspekter er selvfølgelig tæt sammenspundne og afhængige af hinanden. Ét aspekt sætter ofte begrænsninger for de to andre aspekter i forhold til deres udvikling.

Selvom det tekniske aspekts rolle eksempelvis ikke må være dominerende i forhold til de retlige og organisatoriske aspekter, spiller denne selvfølgelig stadig en væsentlig rolle for samlet velfungerende ejendomsregistreringssystem. Det tekniske aspekt kan således som nævnt gennem databaseløsninger integrere forskellige separate organisationer i en mere samlet enhed. Mellem det retlige og det organisatoriske aspekt kan lovgivning fx beskrive en speciel påkrævet organisationsstruktur, eller en bestemt organisationsstruktur kan forhindre en speciel lov i at blive implementeret eller udført. I forhold til at belyse en nations ejendomsregistreringssystem, og i en vurdering af hvor velfungerende dette er, er alle aspekter derfor nød til at blive undersøgt. [Zevenbergen, J. 2002, s. 9]

2.4 Informationernes kvalitet

De ovenstående afsnit (særligt afsnit 2.2.3 *Generatorer for kapitalisering*) beskriver i store træk strukturen og organisationen af et velfungerende ejendomsregistreringssystem og hvilke informationer dette må indeholde. Selve kvaliteten af disse informationer er dog kun sporadisk behandlet. Dette er vigtigt i forhold til at ejendomsregistreringssystemer som nævnt i bund og grund informationssystemer, og kvaliteten af informationerne derfor er essentiel, hvis systemet skal opnå den nødvendige troværdighed og anvendelighed. Informationers kvalitet må derfor nødvendigvis tages i betragtning i forhold til dette projekts problemstilling vedrørende definitionen af argumenter for en integration af det danske system ejendomsregistreringssystem.

Spørgsmålet er nu hvilke kriterier der skal tillægges informationerne i systemet for at de har en tilstrækkelig kvalitet? En konkret fastsættelse af dette er selvfølgelig ikke mulig, da forskellige landes informationer vedrørende ejendomsregistrering kræver forskellige kvaliteter i forhold til forskellige systemopbygninger, brugerkrav, rådigheden af tekni-



ske løsninger mv. Den informationskvalitet, der er tilstrækkelig i et land, vil måske være utilstrækkelig i et andet. Der kan dog opstilles en række generelle forhold, der tilsammen beskriver informationers kvalitet og som må tages i betragtning i forbindelse med belysningen af et systems funktion.

I forhold til kvaliteten af information, består et ejendomsregistreringssystem typisk grundlæggende af to forskellige informationstyper: Kortoplysninger og registeroplysninger. Kortoplysninger er oplysninger om ejendomsparcellernes topologi og udstrækning, men kan også indeholde oplysninger om administrative grænser, plangrænser mv. Registeroplysninger er fx oplysninger om ejer, ejendomsværdi, pantehæftelser mv. Disse to typer kan selvsagt ikke kvalitetsmæssigt belyses på samme måde. Kortoplysninger kræver én form for kvalitet, registeroplysninger en anden. Generelt går faglitteraturen ikke særlig dybt ind i overvejelser omkring informationskvalitet og den differentiering, de forskellige oplysninger påkræver.

Med hensyn til kortoplysninger har det ikke været mulig at finde oplysninger i den ejendomsregistreringsrelaterede litteratur, da litteraturen kun (i et lille omfang) behandler kvalitet i forhold til kortoplysninger. Oplysninger omkring kortoplysninger er derfor opsøgt i et nært beslægtet fagfelt – datakvalitet indenfor GIS-systemer.

Indenfor GIS-systemer beskrives datakvalitet oftest gennem nedenstående elementer:

- Oprindelse
- Fuldstændighed
- Nøjagtighed
- Aktualitet
- Datakonsistens
- Tilgængelighed

[Jacobi, O. m.fl. 1997, s. 176-178]

Med hensyn til registeroplysninger fremstiller Dale og McLaughlin fem punkter, der har betydning for kvaliteten af oplysningerne i ejendomsregistreringssystemer. Kvalitet skal dog i denne forbindelse forstås en smule bredere, da enkelte af punkterne også er udtryk for mere grundlæggende forudsætninger for systemets funktion. Punkterne er som følger:

Dækningsgrad	Garanti
Kvalitetskontrol	Erstatning
Aktualitet	

[Dale, P. og McLaughlin, J. 1999, s. 39]

Det kan iagttages, at der er enkelte forhold, der umiddelbart synes at være identiske mellem de to ovenstående fremstillinger af kvalitetselementer. Kvalitetselementer rettet mod kortoplysninger beskriver dog selvsagt ikke de samme forhold som elementer, der relaterer sig til registeroplysninger, hvorfor der alligevel er forskelle. Den nedenstående



korte gennemgang vil dog ikke definere forskellene mellem elementerne rettet mod kort- og registeroplysninger, men kun være en overordnet introduktion til emnet.

Oprindelse

Oplysninger om oprindelsen omfatter *udgangsmateriale, datafangstmetode, dato for indhentningen af oplysningerne, dataproducent og bearbejdningsmetode*.

Nøjagtighed

Nøjagtigheden udtryk for datasættets *usikkerhed, opløsning og pålidelighed*. Et eksempel fra Danmark er BBR-registret, der er behæftet med en lang række grove fejl, da oplysningerne i stor grad afhænger af ejernes egne oplysninger.

Datakonsistens

Datakonsistens er en beskrivelse af graden af overholdelse af de specifikationer datasættet er indsamlet i forhold til. I forbindelse med kortoplysninger kan dette eksempelvis være sammenhængen mellem data (snap eller touch), homogenitet, generaliseringsniveau mv.

Fuldstændighed

Fuldstændighed fremstiller hvorvidt alle elementer er indeholdt i de forskellige databaser. Er alle nationens ejendomme beskrevet gennem kort og registre?

Aktualitet

Aktualitet belyser i hvilken grad oplysningerne i databaserne er opdaterede.

Tilgængelighed

Tilgængelighed illustrerer hvor det er muligt at skaffe data for et bestemt område, ophavsret, betingelser for erhvervelse og udnyttelse, leveringsformat og pris.

Kvalitetskontrol

Ovenstående kvalitetselementer kræver alle en form for kontrol, men hvor effektiv er denne kontrol og hvor foregår den?

Garanti

Spørgsmålet om garanti behandler i hvilket omfang oplysningerne i systemet er garanteret af staten og hænger således sammen med både det nedenstående kvalitetselement vedrørende erstatning og den generelle opdeling man kan lave mellem ejendomsregistreringssystemer, som belyses i næste afsnit.

Erstatning

Muligheden for erstatning repræsenterer, som beskrevet i det ovenstående, en faktor i forhold til at skærpe kontrollen med visse typer af oplysninger, men har ifølge Dale og McLaughlin også betydning i forhold til en 'betryggelses-faktor'. Troværdigheden til systemet øges således hvis man ved, at ens eventuelle tab ved fejltagelser minimeres.

[Dale, P. og McLaughlin, J. 1999, s. 42] [Jacobi, O. m.fl. 1997, s. 177-178]

Begrebet kvalitet vedrørende informationer er således udtryk for et komplekst sæt af forhold, der hver især må tages i betragtning, hvis kvaliteten af ejendomsregistreringsoplysninger skal vurderes, og som hver er vigtige i forhold til den troværdighed brugerne har til det samlede system og til de enkeltoplysninger omkring ejendomme, brugerne benytter i deres dispositioner.

De ovenstående afsnit har kun svagt berørt de konkrete udformninger et ejendomsregistreringssystem antager og hvilke forhold der adskiller forskellige landes systemer. Nedenstående afsnit vil uddybe dette aspekt.



2.5 Ejendomsregistreringssystemer – former og differentieringer

Mulighed for kapitalisering af fast ejendom har som nævnt i indledningen til projektet udmøntet sig i en række forskellige ejendomsregistreringssystemer. Ejendomsregistreringssystemerne har udviklet sig forskelligt ud fra kulturelle, historiske og juridiske årsager. Fx har en række tidligere kolonier indført de samme ejendomsregistreringssystemer, som de lande der i sin tid koloniserede dem, og det danske system er udviklet ud fra det Tyske 'Grundbuch'-system, bl.a. på grund af vores juridiske tilknytning til germansk lovgivning, en afspejling der også er kendetegnende for flere midt- og østeuropæiske lande. Den tydeligste forskel mellem systemerne angår procedurerne vedrørende registreringen af den faste ejendom. [Enemark, S. 2002a, s. 4] Procedurer, der som belyst i afsnit 2.2.3 *Generatorer for kapitalisering*, er basis for kapitaliseringen af de faste ejendom og dermed er grundstammen i ejendomsregistreringssystemerne. Typisk skelner man mellem to forskellige former for ejendomsregistreringer: Deed og title.¹⁰

Deed og title kan oversættes til 'skøde' og 'adkomst' og adskiller sig fra hinanden ved, at ved deedregistrering registreres kun transaktionen, mens det ved titleregistrering er selve adkomsten, der anerkendes. Zevenbergen udtaler dog, at man skal være forsigtig med at se for snæversynet på forskellene mellem ejendomsregistreringssystemer og fx kun opdele dem i deed- og titleregistreringssystemer. Han opstiller således en række yderligere klassifikationer som ejendomsregistreringssystemer kan inddeles i:

- Negativ vs. positive systemer
- Registreringsstatuetter
- Parcel identifikation
- Definitionen af ejendomsgrænser
- Organisering

[Zevenbergen, J. 2002, s. 47]

¹⁰ I faglitteraturen angiver man også af og til 'privat registrering', som en tredje hovedform for ejendomsregistrering. Ved denne form overdrages der et bevis for ejerskabet mellem ejer og køber. Der sker således ingen egentlig offentlig tilgængelig registrering, men kun en overdragelse af ejendomsret. [UN 1996] Ingen landes ejendomsregistreringssystemer er dog officielt bygget op omkring privat registrering. Det er typisk en registrering eller overdragelsesform, der vil eksistere parallelt med et system opbygget omkring deed- eller titleregistrering pga. besværligheder ved at indgå i det officielle ejendomsregistreringssystem, jf. afsnit 2.5 *Ejendomsregistreringssystem – former og differentieringer*.



De nedenstående afsnit vil indledningsvis fremstille de forskellige karakteristika ved deed- og titleregistrering og fordelene og ulemperne ved de to forskellige typer, herefter vil de andre ovenstående klassifikationer kort blive gennemgået og afslutningsvis vil der gives eksempler på 4 hovedmodeller, der er en blanding af flere af de forskellige registreringsformer og klassifikationer.

Herigennem konkretiseres og eksemplificeres, hvorledes forskellige ejendomsregistreringssystemer adskiller sig fra hinanden, og der lægges op til en belysning af det andet hovedemne i dette kapitel: En fremstilling af de generelle delelementer i ejendomsregistreringssystemer, i forhold til at give et bredt indblik i deres opbygning, for at kunne foretage en analyse af det danske ejendomsregistreringssystem.

I forhold til opstillingen af nedenstående systemkarakteristika og modelfremstillinger er det selvsagt vigtigt at holde sig for øje, at modellerne kun er et forsimplet billede af virkeligheden og ikke et reelt billede af denne. Formålet er kun at anskueliggøre forhold og rubricere disse i forhold til videre analyser. Specifikke forhold, der karakteriserer de enkelte landes særegne ejendomsregistreringssystemer vil derfor ikke blive medtaget i stort omfang.

2.5.1 Deed- og titleregistrering

Forskellen mellem title- og deedregistrering er som sagt, at deedregistrering er en registrering af transaktionen, mens titleregistreringen er en registrering af selve adkomsten, eller som det udtrykkes af Zevenbergen:

"...deed registration is concerned with the registration of the legal fact itself and title registration with the legal consequence of the fact."

[Zevenbergen, J. 2002, s. 48]

Deedregistrering anses ofte for at være mindre 'udviklet' end titleregistrering, og at der sker en naturlig udvikling fra deed- til titleregistrering. Lande, der oprindeligt har haft et ejendomsregister bygget på deedregistrering, vil over tid gå over til titleregistrering. Som det nedenstående vil give udtryk for, eksisterer der dog også endog meget velfungerende ejendomsregistreringssystemer bygget på deedregistrering, hvorfor denne sondring ikke er fyldestgørende. Igen er hovedspørgsmålet dermed ikke formen for registrering, men om brugerne har tillid til systemet. [Zevenbergen, J. 2002, s. 61-62]

2.5.1.1 Deedregistrering

Der eksisterer mange former for deedregistreringssystemer. Samlet opstiller Dale og McLaughlin dog tre forhold, der opfyldes ved offentlig registrering af overførselsdokumenter ved salg af fast ejendom og som kan anses som fællesnævner for de forskellige former for deedregistrering:

1. *"Sikkerhed – registrering af et dokument i et offentligt kontor yder til en vis grad sikkerhed mod tab, destruktion og svindel."*



2. *Bevis – registrerede dokumenter kan benyttes som bevis i tilknytning til et krav omkring ejendomsinteresse (men kan ikke yde en sikring for adkomsten)*
3. *Offentliggørelse og prioritet – registrering giver offentligheden besked om at der er sket en ejendomsoverførsel og med undtagelser giver tiden for registreringen en ejendomsretlig prioritetsstilling.”*

[Dale. P og McLaughlin J. 1999, s. 37]

Deedregistrering giver således en vis sikkerhed for ejere, købere og 3. mand. Registrerede dokumenter har typisk ejendomsretlig prioritet overfor uregistrerede dokumenter, og 3. mand har mulighed for at kontrollere ejendomsrettigheder i fx belåningssituationer. Ejendomsdokumenterne er typisk også kontrolleret inden registreringen af en notar eller en advokat. [UN 1996, s. 16] Sikkerhedsstillelsen og kontrolmulighederne er dog begrænsede, da deedregistrering af natur har en række indbyggede forbehold og besværligheder (refererer kun generelt til deedregistrering og ikke samtlige varianter):

- Et skøde beviser kun, at der er foretaget en ejendomsmæssig transaktion, men beviser ikke om parterne er berettiget til at foretage transaktionen eller om den beskrevne transaktion overhovedet er foretaget.
- Man er i ejendomsregistreringssystemer bygget på deedregistrering ofte ikke tvunget til at registrere alle former for ejerskabsændringer. Billedet, der fremstilles i et deedregister, behøver dermed ikke afspejle virkeligheden.
- Ejendommen, skødet refererer til er ofte ikke særligt velbeskrevet, hvilket kan skabe usikkerhed omkring ejendomsoverførsels geografiske tilhørsforhold og udstrækning.
- Tilgængeligheden til skøderne er ofte vanskelig, hvormed brugernes tilgængelighed til oplysninger kan være meget tidskrævende.

[Zevenbergen, J. 2002, s. 56]

Deedregistreringssystemet, hvor alle historiske skøder og ejendomsdokumenter skal opbevares, medfører tillige, hvad der er blevet kaldt ”*a mausoleum of parchment*”, der både kan medføre opbevaringsproblemer og ’arkivtab’. Det hollandske system er således mangelfuldt i flere geografiske områder pga. bombninger under 2. verdenskrig. [UN 1996, s. 16]

I og med deedregistrering ikke beviser en ejendomsret, er købere, panthavere mv. i teorien nødt til egenhændigt at kontrollere de indgåede handler på den pågældende ejendom og gøre op med sig selv, om den angivne ejer kan anses som retsmæssig. [Zevenbergen, J. 2002, s. 56] Denne usikkerhed bevirker, at staten ikke er garant for ejendomsrettigheder, men i stedet virker som en formidler overfor private aktører. Ved økonomisk tab som følge af fejl i registreringen yder staten derfor typisk heller ikke kompensation. [Enemark, S. 2002a, s. 4]

På trods af ovenstående problemer med deedregistrering, der umiddelbart gør systemet meget utroværdigt, er der som nævnt flere eksempler på meget velfungerende deedregistreringssystemer. Ejendomsregistreringssystemerne i Skotland, Sydafrika, Frankrig og Holland nævnes fx af Zevenbergen som velfungerende deedregistreringssystemer.



[Zevenbergen, J. 2002, s. 57] Her vil ikke ske en gennemgang af disse systemer, men i stedet en kort præsentation af en række af de tiltag, der kan implementeres i et deedregistreringssystemer i forhold til at forbedre sikkerheden og effektiviteten i systemerne.

- Forbedret *tilgængelighed* gennem brug af computere, forbedrede ejerindeks samt standardiseringer af formularer og procedurer.
- Forbedret *ejendomsidentifikation* gennem grafisk ejendomsidentifikation via opbygning af indeks- og ejendomsparcelkort.
- Forbedret *fuldstændighed* gennem forøgelse af fordele ved registrering eller gennem registrerings- tvang.
- Forbedret *troværdighed* gennem opbygning af en kompetent rådgiverstand, der kontrollerer oplysninger inden registrering.

[Dale. P og McLaughlin J. 1999, s. 37] [Zevenbergen, J. 2002, s. 57]

I forhold til kritikken med hensyn til deedregistrering er det endvidere relevant at anføre, at registreringsformen ofte anses for at være meget ubureaukratisk og relativ billig, da staten i høj grad fungerer som formidler af en service i stedet for som et administrerende organ. Overførslen af ejendom kan i denne henseende endvidere ofte ske meget hurtigt. Kun et hurtigt check ved notaren er ofte nødvendigt for at gennemføre en ejendomshandel. [Zevenbergen, J. 2002, s. 56] I Holland er ejendomsoverførsler således ofte en dag-dag procedure, da den eventuelle matrikulære opmåling ikke er forudgående, som det er tilfældet med mange titleregistreringssystemer. Der er dog i denne sammenhæng forskel på om der er tale om salg af en hel ejendom eller af dele af en ejendom.

Deedregistrering har således på den ene side en række indbyggede forbehold og besværligheder, der kan medføre manglende tillid til systemet, men er på den anden side samtidig generelt ubureaukratisk, hurtigt og billigt i drift. Mange velfungerende deedregistreringssystemer har således overvundet de indbyggede 'defekter' i deedregistreringssystemet gennem en række forbedringer af bl.a. øget tilgængelighed, troværdighed til oplysningerne samt forbedrede muligheder for identifikationen af ejendommene.

Som det næste afsnit vil vise, har systemer opbygget omkring titleregistrering typisk ikke disse problemer, men systemerne er både væsentligt mere bureaukratiske, dyre og tidskrævende.

2.5.1.2 Titleregistrering

Ved titleregistrering er det adkomsten – ejerskabet, der registreres og ikke skøderne. Hver parcel eller ejendom er i registret tilknyttet en ejer. Ved salg eller anden overdragelse ændres navnet på ejeren i registret. Systemet er således parcelbaseret frem for personbaseret, som det er tilfældet med deedregistrering. Det matrikulære kortværk til et titleregistreringssystem er derfor en vigtig del af registret og oftest særdeles udbygget. [Zevenbergen, J. 2002, s. 50]



Proceduren vedrørende titleregistrering er typisk, at et skøde eller andet bevis for en ejendomsoverdragelse præsenteres for en offentlig ansat jurist, der nøje kontrollerer oplysningerne og ved godkendelse ændrer navnet på rettighedsholderen i registret. Hvis ejendomsoverdragelsen involverer ændring af ejendomsgrænser, kræves også en forudgående matrikulær opmåling således, at en matrikulær ændring kan foregå i umiddelbar sammenhæng med ændringen i ejendomsregistret. Som følge af den grundige forundersøgelse sikres ejerskabet ved registreringen juridisk af staten, og enhver rettighedshaver i god tro kan dermed opnå erstatning fra staten, hvis der efterfølgende opstår problemer vedrørende de registrerede ejendomsrettigheder. [Zevenbergen, J. 2002, s. 49-50]

Fordelene ved et system bygget på titleregistrering, er dermed, at systemet har indbygget en meget stor grad af troværdighed, da de enkelte registreringer dels er meget grundigt verificeret og dels ved, at økonomisk tab opstået som følge af forkert registrering typisk erstattes af staten. Systemet bevirker endvidere, at tilgængeligheden til oplysninger vedrørende ejerskab er meget enkel og hurtig. Dels fordi det ikke er nødvendigt at undersøge en kæde af rettighedshavere for at være sikker på en ejers legale ejendomsret, som det kan være tilfældet i deedregistreringssystemer, dels fordi registreringen er parcel- og ikke persontilknyttet.

Der er som nævnt dog også flere forskellige ulemper ved titleregistrering. Systemet er således administrativt meget omfattende. *"The main disadvantages are that it is complex and elaborate and requires highly skilled personnel."* [Zevenbergen, J. 2002, s. 54] Økonomisk vil et system, bygget på titleregistrering derfor ofte være relativt dyrt både at implementere og opretholde. I forhold til udviklingslandene, som Hernando de Soto diskuterede, vil et titleregistreringssystem derfor være vanskeligt at implementere, både på grund af manglende økonomiske ressourcer og på grund af manglen på uddannet personale. I forhold til dette projekt er det dog mest relevant at forholde sig til den tidsmæssige ulempe, titleregistrering kan medføre. I og med at både de formelle krav og validiteten af transaktionen skal kontrolleres før en registrering, kan dette medføre en venteperiode for parterne – *"... a kind of frozen situation which can cause problems, especially when it lasts long."* [Zevenbergen, J. 2002, s. 54] I Danmark har dette problem bl.a. været diskuteret i forbindelse med rationaliseringen af tinglysningssystemet op igennem 1990'erne. En lang række tinglysningsskontorer har således konsekvent ikke kunnet overholde den 10 dages frist for tinglysning, som ellers er lovfæstet, og kan det stadig ikke i dag. Ved en konference afholdt vedrørende rationaliseringen af tinglysningssystemet anføres det, at de lange ekspeditionstider udover at være en irritationsmoment også kan have økonomiske konsekvenser pga. de udsving, der kan være i lånekurserne i den periode, hvor en registrering behandles. [Kreditforeningen Danmark 1985, s. 22-23]

Titleregistrering, er på trods af at det udråbes til at være deedregistrering overlegent, således også plaget af en række ulemper og problemer.



2.5.1.3 Deed vs. title

Nedenstående tabel sammenligner deed- og titleregistreringssystemer på en række kerneområder.

Registreringsform	Deed	Title
Hoved princip	Hvem ejer hvad?	Hvad er ejet af hvem?
Register	Et register af ejere	Et register af ejendomme
Juridisk effekt	Registrering af transaktionen Ejerskab er ikke garanteret	Registrering af ejerskab Ejerskab garanteret af staten
Aktører	Notarer	Jurister

Tabel 2: Der eksisterer flere væsentlige forskelle mellem systemer opbygget ud fra deed- og titleregistrering. [Enemark, S. 2002a, s. 4]

Sammenfattet eksisterer der altså fordele og ulemper ved både deed- og titleregistrering. Deedregistrering er relativt billigt og enkelt at administrere og en ejendomsoverførsel kan meget hurtig gennemføres, men der eksisterer bl.a. ingen garanti i systemet for ejerskab og systemet kan meget hurtigt blive administrativt tungt både i forbindelse med omfanget af skøder, der skal gemmes og i forhold til at bestemme legale ejere til ejendomme. Titleregistrering garanterer derimod for ejerskab og det er enkelt at bestemme et ejerskab til en grund eller ejendom, men systemet er bureaukratisk omfattende, og en ejendomsoverførsel kan være tidskrævende, på grund af de omfattende kontrolprocedurer systemet indebærer. En umiddelbar bestemmelse af det bedst fungerende system kan derfor være vanskelig at foretage og kan som Zevenbergen udtrykker ”... *get some characteristics of religious beliefs.*” [Zevenbergen, J. 2002, s. 60] En belysning af ejendomsregistreringssystemer kun ud fra deed- og titleregistrering vil også give en meget ensidig karakteristik, hvilket det nedenstående afsnit vil råde bod på gennem belysning af en række andre klassifikationer, der kan benyttes i forhold til differentiering og analyse af ejendomsregistreringssystemer.

2.5.2 Andre registreringsklassifikationer

Systemer opbygget ud fra deed- og titleregistrering er differentieret i en lang række forskellige systemer, der adskiller sig fra hinanden på andre områder end den rene registreringsform. Hvis man vil opnå et differentieret syn på ejendomsregistreringssystemer, er det derfor også nødvendigt at se på disse andre klassifikationer.

Zevenbergen fremstiller som nævnt en række andre klassifikationer, der også kan benyttes i en adskillelse af forskellige ejendomsregistreringssystemer. I det nedenstående vil der ske en kort gennemgang af disse.

2.5.2.1 Negative vs. positive systemer

Negative og positive systemer refererer til om der i ejendomsregistreringssystemerne eksisterer sikkerhed for ejerskabet eller ikke. Et positivt system garanterer sikkerhed, et negativt ikke. I den ovenstående tabel er det tilkendegivet at deedregistreringssystemer



ikke garanterer sikkerhed, mens titleregistreringssystemer gør. Derfor kan man være tilbøjelig til at tro at en differentiering i negative og positive systemer er det samme som en differentiering mellem deed- og titleregistrering. Dette er dog ikke tilfældet. Tabellen er kun udtryk for et *generelt* billede, i praksis er der også forskel internt mellem deed- og titleregistreringssystemer. Zevenbergen har fremstillet nedenstående tabel for at eksemplificere dette faktum.

	Negativ	Positiv
Deedregistrering	Fx Frankrig	Fx Sydafrika
Titleregistrering	Fx Tyskland	Fx Australien

Tabel 3: Inddeling af forskellig landes ejendomsregistreringssystemer i negative og positive systemer samt deed- og titleregistrering.
[Zevenbergen, J. 2002, s. 64]

Tabellen angiver således at eksempelvis Tyskland, der selv om systemet så at sige er faderen til alle titleregistreringssystemer, ikke garanterer sikkerhed for ejerskabet gennem registrering. Systemet yder kun det Zevenbergen udtrykker som "*public faith*". [Zevenbergen, J. 2002, s. 64]

Negativ og positive systemer kan således benyttes til at differentiere deed- og titleregistreringssystemer. Som hovedregel vil det udtrykte i tabel 3 dog stadig være tilfældet. Deedregistrering garanterer ikke ejerskab, mens titleregistrering gør.

2.5.2.2 Registreringsstatuetter

Registreringsstatuetter omfatter reglerne for, *hvornår* en registrering er gældende og adskiller sig derfor fra deed- og titediskussionen, da denne omfatter diskussionen om, *hvordan* registreringen foregår. Registreringsstatuetter er særligt interessante i forhold til de tilfælde, hvor en ejer sælger sin ejendom til to forskellige købere. Hvem af de to købere har ret til ejendommen? Verden over eksisterer et utal af regler vedrørende dette ejendomsjuridisk set meget vigtige spørgsmål. Zevenbergen samler reglerne op i en række hovedprincipper indenfor registreringsstatuetter: 'race', 'notice' og 'race-notice'.

'Race'-registrering betyder, at tidspunktet for registreringen er afgørende, selv om den registrerende handler i ond tro. 'Notice'-registrering beskytter førstekøberen i god tro uanset om han har registreret ejerskabet først. Det er dermed købet og ikke registreringen, der er afgørende. 'Race-notice'-registrering er en sammensmeltning af de to ovenstående, da den anerkender godtroende 'andenkøbere', der registrerer sig først. Hvorimod registrering af 'andenkøbere' i ond tro ikke anerkendes. [Zevenbergen, J. 2002, s. 64-65]

2.5.2.3 Parcel identifikation

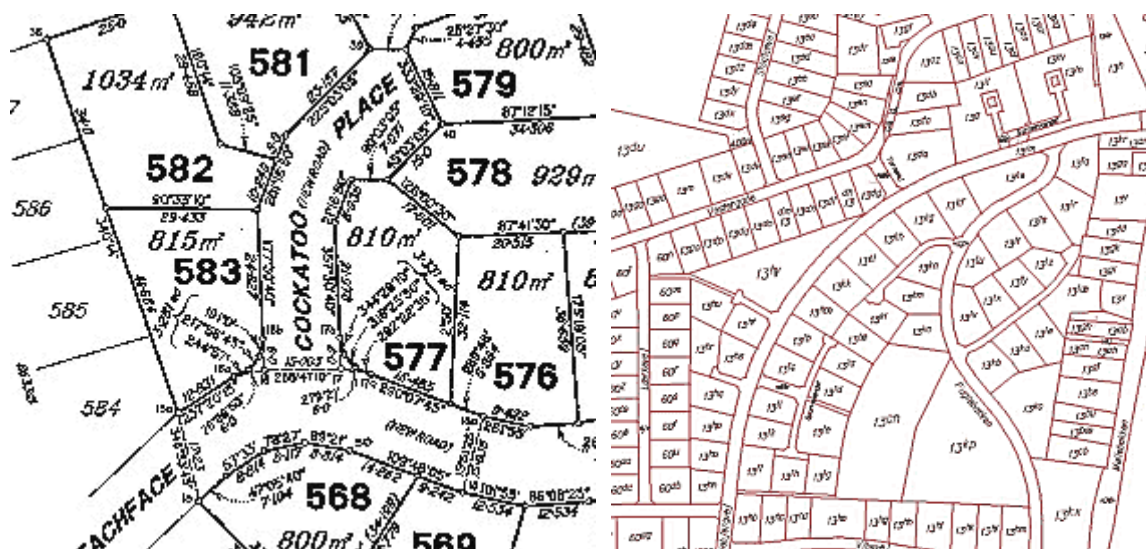
I forhold til alle ejendomsregistreringssystemer er en eller anden form for identifikation af de implicerede parceller nødvendig. Identifikationen refererer både til hvordan græn-



serne mellem parceller angives og hvordan den enkelte parcel adskilles fra de andre i et register. Der eksisterer forskellige måder grænseangivelses- og identifikationsmetoder.

Zevenbergen opererer med tre former for identifikationssystemer: Matrikelkort, grafiske matrikler og numeriske matrikler.

Matrikelkort dækker typisk hele det berørte område og viser alle parceller med de retligt gældende ejendomsgrænser. Hver parcel er defineret via et unikt nummereringssystem. I forbindelse med matrikulære ændringer skal opmålinger typisk være udført før en ejendomsoverførsel kan finde sted.



Figur 9: Matrikelkort fra henholdsvis Australien og Danmark

Grafiske matrikler er ikke målfaste i samme grad som tilfældet med matrikelkort. Grafiske matrikler er i højere grad en repræsentation af parcellerne. Hvis de præcise koordinater til ejendomsgrænserne skal etableres, er man nød til at gå i marken med de oprindelige opmålingsnotater. Hver parcel er unikt nummereret.

Numeriske matrikler er ikke et egentlig kortværk som tilfældet med de to ovenstående eksempler, men består i stedet af et register hvor koordinater til parcellernes ejendomsgrænser er indlagt. Hver parcel er unikt nummereret.

I enkelte tilfælde foregår parcelidentifikationen også via skriftlige beskrivelser af ejendomsgrænserne. Eksempelvis: "*Ejendommen tilhørende NN går fra den store sten, nær vandløbet mod øst til en klynge af elmetræer mod vest...*". En metode der selvfølgelig er meget usikker og betyder en række begrænsninger i forhold til den præcise ejendomsfastsættelse, brug af oplysningerne i GIS osv. I Holland benyttes denne metode dog stadig i forbindelse med beskrivelse af ejendomsgrænserne i perioden, fra der er sket en ejendomsoverdragelse og til, der sker en efterfølgende præcis opmåling af ejendomsgrænserne. Metoden medfører dog ingen væsentlige problemer. Dels sker der efterfølgende en opmåling, dels eksisterer der, hvad hollænderne selv kalder en "effektiv social kontrol" med, at ingen uretmæssigt flytter markeringer i marken el.lign.

[Zevenbergen, J. 2002, s. 65-67]



2.5.2.4 Definitionen af ejendomsgrænser

Definitionen af ejendomsgrænserne varierer også mellem ejendomsregistreringssystemerne. Hvor det ovenstående afsnit omhandlede angivelsen af ejendomsgrænser og adskillelsen mellem parceller, viser dette afsnit, hvordan en ejendomsgrænse defineres både legalt og konkret. Den konkrete ejendomsgrænse i marken behøver således ikke være den legale. Der kan være sket naturlige ændringer mv. Hvis parterne ønsker at få ejendomsgrænser genetableret, er det vigtigt, hvordan disse defineres i de forskellige ejendomsregistreringssystemer. Definitionen af ejendomsgrænser kan opdeles i to hovedtyper: Fikserede og generelle ejendomsgrænser.

Fikserede ejendomsgrænser kan præcist fastlægges i marken og kan antage nedenstående former, alt efter hvornår fastlæggelsen sker:

1. *"Defineret i marken før salg, fx i salgsdokumenter.*
2. *Identificeret efter salg, fx hvor naboer er blevet enige om en ejendomsgrænse.*
3. *Defineret af målere efter specifikke standarder."*

[Dale. P og McLaughlin J. 1999, s. 50]

Generelle ejendomsgrænser angiver kun en tilnærmet ejendomsgrænse, hvor de mere præcise grænser kun kan bestemmes i marken. Generelle ejendomsgrænser kan antage følgende former, i forhold til deres præcision:

1. *"Ejendomsgrænsen er kun defineret til at være fx en hæk, ikke om det er midten eller ydersiden mv., der angiver ejendomsgrænsen,*
2. *Ejendomsgrænsen er den omtrentlige grænse af en naturlig forekomst, en skov, en vandlinje el.lign.*
3. *Enhver ejendomsgrænse er angivet som omtrentlig for at undgå nabokonflikter."*

[Dale. P og McLaughlin J. 1999, s. 50]

På trods af det for landinspektører tiltalende ved en meget præcis definition af ejendomsgrænser, som de fikserede ejendomsgrænser indebærer, besidder en definition gennem generelle ejendomsgrænser også en række fordele. I forbindelse med opmåling kræves væsentlig færre ressourcer, da små ændringer af ejendomsgrænserne kan ignoreres og systemet synes som nævnt samtidigt at modvirke nabokonflikter, da alle ved at en helt præcis ejendomsgrænse ikke kan defineres. I landbrugsområder synes en meget præcis definition af ejendomsgrænserne også at være overflødig.

Generelle ejendomsgrænser kræver dog en særlig natur- og terrænstruktur for at kunne fungere. I England er de mange gærder og hække således velegnet til kunne benyttes som naturlige generelle ejendomsgrænser, hvorimod et højkultiveret landbrugsland som eksempelvis det danske ville være uegnet. Ulempen ved generelle ejendomsgrænser er endvidere at det trods alt ikke er muligt for den enkelte grundejer egenhændigt at definere sin ejendoms præcise omfang og dækning.

[Zevenbergen, J. 2002, s. 69-70]



2.5.2.5 Organisering

Organiseringen af de forskellige ejendomsregistreringssystemer er det sidste af de forskellige hovedklassifikationer, der adskiller systemerne indbyrdes. Det er dog umuligt at opstille hovedtyper indenfor organiseringen af de forskellige landes ejendomsregistreringssystemer, da hvert system er meget unikt opbygget. De forskellige organisationsformer adskiller sig både mellem hvilke organer og aktører, der varetager registreringen i ejendomsregister og matrikel, samt hvem der varetager opmålingen i forhold til de matrikulære kortværk (jf. afsnit 1.1.1 *Ejendomsregistreringssystemer*), om disse organer og aktører er private eller offentlige og som før nævnt hvilken grad af samarbejde og integration, der eksisterer mellem de forskellige organer og aktører i de forskellige lande. Alle disse forhold er relevante at undersøge og med til at karakterisere det enkelte ejendomsregistreringssystem i forhold til funktion og aktion. [Zevenbergen, J. 2002, s. 74]

2.5.3 Modeleksempler

Uden hverken at medtage alle de ovenstående inddelinger og klassifikationer eller gå særlig dybt ind i en beskrivelse, vil her komme en opstilling af fire hovedmodeller indenfor ejendomsregistrering. Modellerne er selvfølgelig udtryk for en grov generalisering, men giver alligevel som afrunding på dette kapitel vedrørende ejendomsregistreringssystemer et konkret billede af, hvorledes ejendomsregistreringssystemer er opbygget rundt om i verdenen og hvilken udbredelse de forskellige systemer har.

Enemark opdeler verdens ejendomsregistreringssystemer i fire modeller: Den franske model, den tyske model, den engelske model og Torrens-modellen.

2.5.3.1 Den franske model

Den franske model, der i sin rene form er særlig udbredt i den vestligste del af Europa og i Mellem- og Nordamerika, er bygget på deedregistrering. I de europæiske lande skal registreringen gå gennem en offentlig beskikket notar, der kontrollerer legaliteten af ejendomsoverdragelser mv., mens man i de berørte stater i USA i højere grad benytter et privatkontrolleret rådgivningsmarked.

Den franske model indeholder normalt et matrikelregister og -kort, hvor kortdelen typisk er opbygget ud fra skitser udført i forbindelse med ejendomsoverdragelsen.¹¹

¹¹ I de delstater i USA, der benytter den franske model har der dog aldrig været indført en matrikel. [Larsson, G. 1991, s. 54]



Enemark giver dog udtryk for at der er meget store variationer mellem de forskellige udgaver af den franske model. Holland har således et meget avanceret og udbygget system, mens systemet i flere sydeuropæiske lande er mere ubestemt. [Enemark, S. 2000, s. 371-372] I Spanien er systemet således relativt skrøbeligt. Det er ikke nationalt dækkende og sammenhængen mellem matrikel og register er svag. [Larsson, G. 1991, s. 34-35]

2.5.3.2 Den tyske model

Den tyske model er næsten identisk med det danske system og bygger på en forudgående identifikation og evt. opmåling af parceller/ejendommene, hvor sikringen sker gennem en titlere registrering.

Organiseringen af den tyske model varierer betydeligt mellem de forskellige lande, både hvad angår hvilke ministerier og offentlige organer, der varetager registreringen og den matrikulære behandling af ejendomsforhold, og hvorvidt landinspektørerne i systemet er privat eller offentlig ansat. I Sverige og Finland sker den matrikulære proces således eksempelvis på regionalt og kommunalt niveau, mens systemet i Danmark som bekendt er opbygget udfra privat praktiserende landinspektører, hvilket også er tilfældet i flere midteuropæiske lande. [Enemark, S. 2000, s. 373-374]

2.5.3.3 Den engelske model

Den engelske model er funderet på titlere registrering ligesom den tyske model, men adskiller sig alligevel væsentligt fra denne. Hvor den tyske model er baseret på fikserede ejendomsgrænser, der måles meget præcist op og typisk dækker hele landet er det engelske system bygget på generelle ejendomsgrænser og ikke alle ejendomme er registreret.

Det engelske system bygger således ikke på et matrikulært kortværk, men i stedet på et topografisk kortværk i stort måleforhold (1:1250 i byområder og 1:2500 i landområder), der dækker hele landet. Kortet viser hegn, grøfter osv. og bliver løbende opdateret. det er som oftest muligt at identificere ejendomme kun udfra kortet med undtagelse af de nyest solgte/udstykkede ejendomme. Da ejendomsgrænser er generelle er dette kortværk dog typisk tilstrækkelig i den daglige administrative praksis. Er der behov for mere nøjagtige opmålinger, udføres dette ad hoc af det nationale kortlægningsfirma '*Ordnance Survey*'.

Årsagen, til at ikke alle ejendomme er registrerede i England hænger sammen med, at land traditionelt er blevet overhændet via private kontrakter på baggrund af det engelske ejendomssystem, der overvejende bygger på 'leasing' frem for egentlig ejerskab. I dag skal flere forskellige former for overhændelser af land dog registreres. I og med at det stadig ikke er alle former, der kræver en registrering, er registreringen stadig kun sporadisk.



[Larsson, G. 1991, s. 41-44] [Enemark, S. 2000, s. 374]

2.5.3.4 Torrens-modellen

Torrens-modellen er et titleregistreringssystem udsprunget af den engelske model. Hvor den engelske model består af både et register og et kortværk, er registret og dermed tinglysningen dog det helt centrale i Torrens-modellen.

Ved en parcel eller ejendoms første registrering udstedes to registreringer, en original og en kopi. Originalen arkiveres hos '*the Office of Titles*', hvor titleregistreringen også sker. Kopien overdrages til køberen. Ved salg af en hel parcel eller ejendom påføres den nyregistreredes navn simpelthen bag på både originalen og kopien med en reference til skødet, og ejernavnet ændres i titleregistret. Ved udstykninger foretages en forudgående opmåling med fikserede ejendomsgrænser af '*the Office of Titles*' og der udarbejdes en skitseplan over den nye parcel/ejendom, der påhæftes skødet, hvorpå påtegninger fremover vil ske, ligesom det var tilfældet med originaldokumentet. Der eksisterer dermed ikke et samlet matrikulært kortværk. Et sådant må stykkes sammen af opmålinger fra de enkelte parceller. Et forhold, som Enemark nævner, ikke er noget problem i dag med brugen af moderne IT, hvor resultatet i sidste ende bliver et samlet kortværk.

I modsætningen til de ovenstående titleregistreringssystemer er den matrikulære og juridiske funktion dermed samlet i en enhed, der både står for kontrol i forhold til registrering og matrikulering.

[Larsson, G. 1991, s. 44-47] [Enemark, S. 2000, s. 374-375]

2.5.4 Udvikling

Som afslutning af dette teoretisk funderede kapitel opstiller Larsson en række generelle tendenser i forhold til fremtidens udvikling af ejendomsregistreringssystemer, der, selv om hans bog er tilbage fra 1991 og der er sket meget på feltet siden da, godt kan benyttes i en karakteristik af nogle generelle tendenser.

Hans postulat er, at ser man bort fra Torrens-modellen, er den største udvikling inden for ejendomsregistreringssystemer sket i Europa og det er derfor her man skal iagttage situationen og de indhentede erfaringer for at aflæse udviklingen i fremtiden.

2.5.4.1 Udviklingen i Europa

Indledningsvis opstiller Larsson fire forhold, der sammenfatter udviklingen inden for ejendomsregistreringssystemer i Europa i dag. En udvikling, der særligt retter sig mod de nye områder hvor oplysningerne i ejendomsregistreringssystemerne kan benyttes:

'Multiple use'

Frem for at matriklens formål kun er skatteudskrivning og et kortgrundlag til ejendomsregistreringen og formålet med ejendomsregistreringen kun er sikring af fast ejendom,



går udviklingen mod at benytte de oplysninger, der ligger i disse systemer til en lang række andre formål samt knytte endnu flere oplysninger til ejendommene end der traditionelt har været gjort. Denne udvikling, der også er belyst i figur 1.1.3 *Integration*, der viser hvordan udviklingen er gået fra ejendomsregistreringssystemet som et skatteudskrivningssystem til en multifunktionelt system. Med dette projekts problemstilling i mente, kræver udviklingen ifølge Larsson, dermed en høj grad af integration af de forskellige involverede dele af ejendomsregistreringssystemerne i forhold til at kunne tilbyde den koordinerede styring, som er nødvendig i forhold til denne udvikling.

Automatisering

For at opnå det fulde udbytte af oplysningerne i ejendomsregistreringssystemerne, både i forhold til de oprindelige formål (skatteudskrivning og sikring af fast ejendom) og i forhold til de nye muligheder (jf. ovenfor), må der ske en automatisering af den måde, systemerne opdateres på og den måde, hvorpå oplysningerne kan fordeles til andre aktører. Denne udvikling ser man ifølge Larsson særligt i de nordiske lande, hvor specielt Sverige er kommet langt i forhold til on-line adgang og datadistribution. (I dag er det dog alle de nordiske lande, der er nået til dette niveau).

Digitalisering

En forudsætning for større automatisering er en digitalisering af de analoge registre og kort. En udvikling der i dag er tilendebragt i de fleste europæiske lande.

Geokodning

I forhold til at knytte oplysninger til de enkelte parceller og ejendomme og benytte dem i GIS, må oplysningerne kunne stedfæstes. En stedfæstelse, man i mange lande ser ske gennem geokodning, hvor hver parcel eller ejendom tilknyttes en koordinat således, at alle oplysninger kan knyttes geografisk hertil.

[Larsson, G. 1991, s. 35-36]

Hvor udviklingen i Europa således går mod at integrere flere oplysninger i forhold til den identifikation ejendomsregistreringssystemerne muliggør af den faste ejendom gennem automatisering, digitalisering og geokodning, har udviklingen i Europa ifølge Larsson endvidere givet en række generelle erfaringer, der kan benyttes i arbejdet med at udvikle velfungerende ejendomsregistreringssystemer. Disse beskrives i det nedenstående.

2.5.4.2 Europæiske erfaringer

I forhold til erfaringerne bygget på de europæiske ejendomsregistreringssystemer funktionalitet, peger Larsson ikke direkte mod en idealmodel indenfor ejendomsregistreringssystemer, men giver mere objektivt udtryk for den vej, de europæiske systemer har bevæget sig. I og med han mener, Europa er et forgangsområde, er det dog svært at se, de opstillede erfaringer som andet end opfordringer til, hvordan ejendomsregistreringssystemer bør udvikle sig.



De opstillede erfaringer varierer fra de noget trivielle og generelle forhold til mere omfattende og konkrete forhold, set i forhold til graden af indvirkning på de enkelte ejendomsregistreringssystemers opbygning.

Således beskriver Larsson bl.a., hvorledes matriklen være komplet indenfor et geografisk område, hvordan omkostningerne må være rimelige udfra et cost-benefit-mæssigt synspunkt, hvordan man må være opmærksom på mulighederne for opdatering og vedligehold af registre og at man bør kunne integrere ejendomsregistreringssystemerne med andre systemer – 'multiple use'. En række erfaringer, der umiddelbart ikke synes skelsættende, men i stedet logiske og i tråd med de generelle erfaringer gjort indenfor databaseteknologi og informationsvidenskab.

Mere konkret er det, at Larsson beskriver udviklingen i Europa som gående mod en lovfæstet beskyttelse af ejendomsrettigheder, en beskyttelse der som nævnt eksisterer indenfor titleregistrering. Samtidig anbefaler han direkte, at ejendomsregistre bør baseres på parceller og ejendomme frem for på personer, en anbefaling der ligeledes peger mod et titleregistreringssystem. Disse erfaringer og holdninger synes således umiddelbart at være et opgør med deedregistrering. I forhold til den udvikling, de europæiske ejendomsregistreringssystemer går imod, beskrevet i det ovenstående afsnit, synes deedregistrering således også at besidde en række ulemper. Særligt deedregistreringens grundlag som persontilknyttet frem for parcel- og ejendomstilknyttet synes at være en hindring i forhold til en bredere brug af oplysningerne i de eksisterende ejendomsregistreringssystemer. Man skal dog stadig huske, at der eksisterer meget velfungerende deedregistreringssystemer, bl.a. det hollandske, hvor det har været fuldt muligt at følge den udvikling, jf. afsnit 2.5.3.1 *Den franske model*. Det vigtige er nok i stedet, som Larsson også beskriver, at gøre systemerne progressive og fleksible. Hvormed han mener, at systemerne skal opbygges således, at det over tid er muligt at udvide dem i takt med en øget ressourcetilførsel, den teknologiske udvikling og de legale krav fra brugerne af systemerne.

[Larsson, G. 1991, s. 37-40]

2.6 Kapitelsammenfatning

2.6.1 Ejendomsregistreringssystemer som basis for udvikling

Det ovenstående kapitel fremstiller ejendomsregistreringssystemer som af væsentlig betydning for et samfunds overordnede økonomiske, sociale og bæredygtige udvikling. Der eksisterer således et grundlag for at belyse, om det er nødvendigt at forbedre dette system. En forbedring, der som nævnt i indledningen, ifølge flere internationale kan ske gennem integration af systemet.

Den væsentligste årsag til at ejendomsregistreringssystemer er vigtige i en samfundsøkonomisk forstand er, at systemet muliggør en frigørelse af kapital. For at ejendomme kan bidrage til den samfundsøkonomiske udvikling kræves det således, at de *kapitaliseres* – der sker en repræsentation af ejendommene, som kan omsættes på et marked og generere kapital enten gennem direkte salg eller mere almindeligt gennem belåning med sikkerhed i ejendommene. Kreditorer uden for den lokale bekendtskabskreds vil ikke foretage en belåning uden den sikkerhedsstillelse et formelt ejendomsregistreringssystem tilbyder.

Ud over at have den essentielle funktion at kunne generere kapital, har et velfungerende ejendomsregistreringssystem endvidere en række andre afledte fordele. Det offentlige kan nemmere udskrive *skatter*, opbygge *Land Informations Systems* og udøve en række *kontrol- og planlægningsfunktioner*. De *infrastrukturelle investeringer* øges, da forsyningsselskaber har muligheden for at identificere brugerne (og kræve afregning), reducere mulighederne for tyveri af servicer og beregne den krævede kapacitet. Sikkerhed for ejerskab fremmer desuden den enkeltes *miljømæssige* hensyn til sin ejendom og fremmer en mere *langsigtet planlægning*, som oftest økonomisk set giver et langt større afkast i det lange løb. *Lov og orden* fremmes også typisk i lande med velfungerende ejendomsregistreringssystemer. Uenigheder vedrørende ejendomsrettigheder nedbringes og gennem muligheder for belåning gives alternativer til at begå ulovligheder.

I forhold til dette projekts fokus, er det særligt interessant, at de Soto udtaler, at det tilsyneladende særligt vil være juristerne, der vil modarbejde ændringer af eksisterende systemer, da deres genrelle ønske er at opretholde en retlig stabilitet. Ved forandringer kan særligt denne gruppe også se deres magtposition og økonomiske fundament truet.

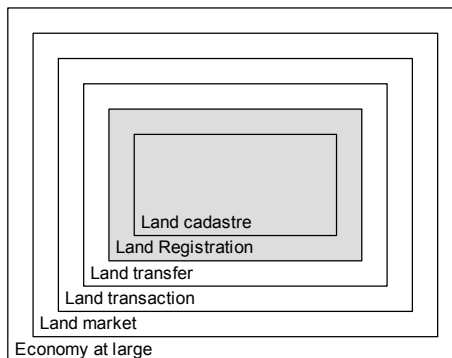


Fig. 10: Ejendomsregistrering er en vigtig del af den overordnede samfundsøkonomi. [Zevenbergen, J. 2002, s. 14]



2.6.2 Et velfungerende ejendomsregistreringssystem

De grundlæggende begreber i det ovenstående i forhold til beskrivelsen af et velfungerende ejendomsregistreringssystem har været, at systemet skal være *troværdigt* og der skal være *tillid* til systemet fra brugerne af den information et ejendomsregistreringssystem kan tilbyde. Hvilken model det enkelte ejendomsregistreringssystem er bygget over, har tilsyneladende ikke den store betydning, så længe tilliden er til stede. Karakteristikken af et velfungerende ejendomsregistreringssystem, der vil blive benyttet i analysen af det danske ejendomsregistreringssystem, går dermed ud på at bestemme hvilke forhold, der skaber denne troværdighed og tillid.

Af indholdet i kapitlets afsnit kan det udledes, at troværdighed og tillid både skabes i forhold til selve systemets grundlag – dets organisation, regelsæt mv. samt i forhold til kvaliteten af den information systemet består af – en information, der som omtalt er essensen i ethvert ejendomsregistreringssystem.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvilke forhold der skaber troværdighed og tillid i *systemets grundlag*, blev der i 2.2.3 *Generatorer for kapitalisering* opstillet en række forhold, som muliggjorde en kapitalisering af fast ejendom i de vestlige ejendomsregistreringssystemer og som Hernando de Soto anså som fundamentale for funktionen af et ejendomsregistreringssystem. En del af disse forhold rettede sig mod systemets grundlag.

Hernando de Soto mente således for det første, at det gælder om at have et så *integreret system* som muligt for at lette brugernes adgang til informationerne i systemet. For det andet bør der eksistere *standarder* for beskrivelserne af ejendommenes repræsentationer (skøder), således disse bliver gjort ombyttelige på et marked. For det tredje bør der eksistere et *udviklet netværk* af både private og offentlige institutioner og aktører, der kan binde de forskellige interesseparter sammen i systemet. Hvis ikke ejerne får besked om belåningsmuligheder, køberne besked om tilgængelige ejendomme osv. har et ejendomsregistreringssystem ingen reel værdi – information er kun af værdi, når den benyttes. For det fjerde er Hernando de Soto fortaler for et system, der *beskytter transaktionerne* i et ejendomsregistreringssystem. Dog ikke forstået på den måde, at han agiterer for et titleregistreringssystem frem for et deedregistreringssystem. Beskyttelsen går således ikke på rettigheden, men i den transaktion af oplysninger, der sker gennem systemet ved en ejendomshandel. Det kan fx være i udtrækket fra selve ejendomsregistreringssystemet og i den varetagelse af information, der sker hos ejendomsmæglere og finansieringsinstitutioner. For det femte skal *tids- og ressourceforbruget* ved benyttelse af de officielle kanaler i et ejendomsregistreringssystem stå i et rimeligt forhold til det udbytte, brugerne kan opnå ved benyttelse af systemet. Der må eksistere et incitament til at benytte systemet.



Kvaliteten af informationerne er det andet væsentlige forhold, der har betydning for et velfungerende ejendomsregistreringssystem. Den tillid, der skabes gennem valide informationer, knytter sig til en række forskellige elementer, der dels retter sig mod registeroplysningerne i systemet, dels mod de geografiske oplysninger ejendomsregistreringssystemer som regel også indeholder. En række af disse elementer er af mere metadata-mæssig art, hvor begrebet metadata dækker over den information om informationen, der ligger i kort- og registerdatabaserne. Dette er fx tilfældet med elementerne: *oprindelse, nøjagtighed, datakonsistens, fuldstændighed og aktualitet*, jf. 2.4 *Informationernes kvalitet*.

De resterende elementer, der er vigtige i forhold til at belyse informationernes kvalitet berører mere systemmæssige forhold. De elementer, det drejer sig om i denne sammenhæng, er for det første *tilgængeligheden*, der omhandler, at det bør være nemt at få oplysninger om hvor og hvordan relevante informationer kan skaffes, og at disse informationer nemt og sikkert skal kunne distribueres til de interesserede aktører. For det andet bør der være opbygget et *kontrolsystem*, der sikrer, at informationen er korrekt i forhold til de opstillede standarder. For det tredje har det faktum, om oplysninger er *garanteret* af staten og om der ydes *erstatning* ved fejlinformation, betydning for kvaliteten af informationerne i systemerne.

Det er endvidere vigtigt at der eksisterer en tæt samarbejde mellem de forskellige aspekter af et ejendomsregistreringssystem. Aspekter, der blev der i det ovenstående blev opdelt tekniske -, retlige – og organisatoriske aspekter. Fungerer et aspekt ikke tilfredsstillende vil det uvægerligt smitte af på de andres funktion.

Afslutningsvis må man også i karakteristikken af et velfungerende ejendomsregistreringssystem inddrage den udvikling, der er sket indenfor særligt de europæiske systemer. En udvikling der er gået imod '*multiple use*', *automatisering, digitalisering og geokodning*, hvor særligt udviklingen mod multiple use, eller multifunktionalitet, som det er oversat til, synes at være et væsentligt argument for at gennemføre en integration, da det multifunktionelle ejendomsregistreringssystem kræver en væsentlig koordinering.

Sammenfattet defineres et velfungerende ejendomsregistreringssystem således gennem de *funktioner og løsninger*, systemet består af. Funktioner og løsninger, der bør give systemet troværdighed overfor brugerne og tillade at de dispositioner, brugerne foretager sig, sker på et så sikkert grundlag som muligt.

2.6.3 Differentieringer og former

Kapitlet viste afslutningsvist at variationen i udformningen af ejendomsregistreringssystemer er meget stor, da historiske, kulturelle og juridiske forhold har haft stor betydning for udviklingen af systemerne i de enkelte lande.



Den tydeligste forskel mellem systemerne angår procedurerne vedrørende registreringen af den faste ejendom. Typisk skelner man mellem to forskellige former for ejendomsregistreringer: *Deed og title*. Disse to former og adskiller sig fra hinanden ved, at ved deedregistrering registreres kun transaktionen, mens det ved titleregistrering er selve adkomsten, der anerkendes. Herudover kan ejendomsregistreringssystemer adskilles gennem:

- Om systemet er *positivt eller negativt*, der angår om systemet garanterer sikkerhed for ejerskabet eller ikke.
- Hvilke *registreringsstatuer* systemet indebærer, der omhandler det gældende tidspunktet for registreringen i registreringsprocessen.
- Hvordan *identifikationen af den enkelte ejendoms parcel* foregår.
- Samt hvordan den egentlige *organisering af ejendomsregistreringssystemerne* foregår i forhold til hvilke organer og aktører, der varetager de forskellige processer i et ejendomsregistreringssystem.

Generelt opdeler man typisk ejendomsregistreringssystemer i fire hovedmodeller: Den franske model, den tyske model, den engelske model og Torrens-modellen.

Den franske model er bygget på deedregistrering. Registreringen sker normalt gennem en offentlig beskikket notar, og modellen indeholder normalt et matrikelregister og -kort, hvor kortdelen typisk er opbygget ud fra skitser udført i forbindelse med ejendomsoverdragelsen.

Den tyske model bygger på en forudgående identifikation og evt. opmåling af parceller/ejendommene, hvor sikringen sker gennem en titleregistrering.

Den engelske model er funderet på titleregistrering ligesom den tyske model, men adskiller sig bl.a. gennem definitionen af ejendomsgrænser og opbygningen af det matrikulære kortværk. Systemet er således ikke baseret på fikserede ejendomsgrænser, der måles meget præcist op og typisk dækker hele landet, som fx er tilfældet i den tyske model. Det engelske system bygger derimod på generelle ejendomsgrænser og ikke alle ejendomme er registreret. Det engelske system bygger ikke på et matrikulært kortværk, men i stedet på et topografisk kortværk i stort måleforhold.

Torrens-modellen er et titleregistreringssystem, der udspringer af den engelske model. Hvor den engelske model består af både et register og et kortværk, er registret og dermed tinglysningen det helt centrale i Torrens-modellen. Registreringen af ejendomsforhold sker direkte på ejendommens skøde, ligesom skitser over ejendommens udstrækning er påhæftet skødet. Der eksisterer dermed ikke et samlet matrikulært kortværk. Et sådant må stykkes sammen af opmålinger fra de enkelte parceller.

Danmarks ejendoms- registrerings- system

Kapitel 3



3.1 Indledning

Det danske ejendomsregistreringssystem er et titleregistreringssystem opbygget efter det tyske 'Grundbuch-system', jf. afsnit 2.5.3.2 *Den tyske model*. Systemet er opdelt i en matrikulær del (matriklen - kort og register), hvor der sker en identifikation af den faste ejendom og en tinglysningsdel (Tingbogen - register), hvor der foregår en registrering af de legale rettigheder gennem en ejendomsskødere registrering baseret på den matrikulære identifikation. Matriklen administreres af Kort & Matrikelstyrelsen (KMS), der er underlagt Miljøministeriet, mens tingbogen administreres af byretterne, der er underlagt Justitsministeriet. Det danske ejendomsregistreringssystem er således opsplittet mellem to ministerier og er umiddelbar i forhold til den organisatoriske opbygning ikke integreret i større grad. Som det vil komme til udtryk i nedenstående analyse er systemet dog i sin funktion alligevel integreret i kraft af en væsentlig registersammenhæng. En sammenhæng, der både eksisterer i forhold til de forskellige lovgivningers samhørsforhold (kontrollfunktioner, afhængighed i forhold til identifikation mv.) og en meget teknisk velfungerende databaseopbygning og -adgang.

Dette kapitel vil som nævnt analysere det danske ejendomsregistreringssystems opbygning i forhold til at kunne bestemme om der i det eksisterende system synes at være omstændigheder, der kan berettige til, at man går ind og foretager en integration af de forskellige dele af systemet. Omstændigheder, der vil blive vurderet ud fra foregående kapitels fremstilling af 'det velfungerende ejendomsregistreringssystem'. Herudover vil analysen levere et nødvendigt grundlag i forhold til at diskutere fordele og ulemper ved en integration, hvorudfra der kan opstilles argumenterne for eller imod at gennemføre en integration af ejendomsregistreringssystemet.

Analysen vil jf. afsnit 1.6.2.2 *Parametrene i karakteristikken af det danske ejendomsregistreringssystem*, ske gennem parametrene *ejendomsregistrering*, *-definition*, *-fastsættelse*, *-dannelse* og *-overførsel*, der både fremstiller det overordnede ejendomsregistreringssystem, sammenhængen mellem de forskellige organer, institutioner og aktører samt gennemgår processerne vedrørende ejendomsdannelse og -overførsel.

Fokus i gennemgangen vil særligt ligge på en identifikation af de dele af ejendomsregistreringssystemet, der determineres af, at systemet organisatorisk er opdelt i de to delsystemer, matriklen og tingbogen. Formålet med kapitlet følger det overordnede formål med projektet, der er at give et overblik i forhold til at vurdere hvorvidt en integration af det danske ejendomsregistreringssystem vil være relevant i forhold til det eksisterende systems funktion. Kapitlet vil derfor ikke gå dybt ind i lovfortolkninger, procesbeskrivelser mv.

Inden den egentlige analyse vil nedenstående boks, som et grundlag for forståelsen af det danske ejendomsregistreringssystem, fremstille det historiske grundlag for matriklen og tingbogen.

**Historik**

I forhold til en kort historisk karakteristik af det danske ejendomsregistreringssystem er der særligt 7 begivenheder, der kræver en nærmere omtale.

1683

I forbindelse med Danske lov fra 1683 etableredes grundlaget for det tinglysningsystem, der fungerede frem til fremsættelsen af tinglysningsloven (TL) i 1926, gennem en fastsættelse af tinglysningsvæsenets overordnede form og struktur. [Mortensen, P. 2001, s. 17]

1688

Christian d. V.'s matrikel blev udfærdiget. Matriklen havde som hovedformål at være grundlag for beskatning. Førte ikke til udarbejdelse af et egentligt kortværk, men til arealangivelse over de enkelte ejendomme, gennem angivelse af længde- og breddemål. [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 16]

1844

Ibrugtagningen af en ny matrikel, i stedet for Christian d. V.'s matrikel, der ikke blev opdateret. 1844-matriklen er løbende blevet ajourført og ligger således til grund for den matrikel, man har i dag. [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 17]

1845

Samtidigt med etableringen af 1844-matriklen etableres tinglysningsregistre ved byretterne i forhold til en beskyttelse af rettigheder vedrørende ejerskab, pant, servitutter, forpagtninger mv. Registrerne bestod af faste protokoller og indgangsnøglen til registrerne blev ejendomsbetegnelserne i 1844-matriklen. [Enemark, S. 2002b, s. 3]

1926

Med vedtagelsen af 'Lov om tinglysning' skete der i 1926 en gennemgribende reform af tinglysningsystemet og -registrerne, bl.a. gennem indførelsen af en løbsbladsprotokol og et samlet lovgrundlag blev etableret. Et lovgrundlag, der i det store og hele er uforandret frem til i dag. [Mortensen, P. 2001, s. 17-18] [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 55]

1997

Digitaliseringen af matrikelkortet færdiggøres. [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 22]

2000

Digitaliseringen af tingbogen færdiggøres. [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 62]

Boks 1: En række historiske begivenheder er skelsættende i forhold til en forståelse af det danske ejendomsregistreringssystems nuværende opbygning.

3.2 Ejendomsregistrering

Kernen i belysningen af et ejendomsregistreringssystem er som nævnt en analyse af hvorledes informationen om fast ejendom sikres, beskrives og bevares samt hvilke institutioner og aktører, der forestår denne proces. Hovedspørgsmålet i forhold til at belyse ejendomsregistreringen er derfor hvordan og hvor ejendomsregistreringen sker.

I forhold til en besvarelse af disse spørgsmål vil dette afsnit forsøge at afklare hvordan de to hoveddele i det danske ejendomsregistreringssystem, *matrikel- og tinglysningsystemet* er 1) retligt funderet, 2) hvilken institutionel organisering de enkelte systemer har 3) hvilke ejendomsretlige forhold systemerne retter sig imod, 4) hvilket sikringsfundament en registrering i systemerne giver, 5) hvordan sammenhængen er mellem systemerne både praktisk og retligt, 6) hvilke kontrolfunktioner de enkelte systemer og det overordnede ejendomsregistreringssystem besidder, samt 7) hvilken kvalitet informationerne i systemerne har og 8) hvordan adgangen er til denne information for brugerne af det danske ejendomsregistreringssystem.



Ud over at belyse matrikel- og tinglysningssystemet vil afsnittet også berøre Det fælleskommunale Ejendomsdatasystem - også kaldet Ejendomsstamregistret (ESR) på baggrund af den rolle dette register spiller i forbindelse med vurderingen af fast ejendom. En rolle matrikelsystemet oprindeligt havde. Gennemgangen af dette register vil dog kun være overordnet i kraft af dets perifere rolle i forbindelse med ejendomsregistreringen.

3.2.1 Oversigt

Det overordnede retsgrundlag, der binder det danske ejendomsregistreringssystem sammen er udstykningsloven (UL), tinglysningsloven (TL) og mere perifert vurderingsloven (VL), der henholdsvis retter sig mod matrikelsystemet, tinglysningssystemet og ESR. Af disse systemer består både matriklen og tingbogen af såkaldte 'ejendomsretlige ejendomsdata'. Det vil sige, at begge registre¹² er lovfæstede datasamlinger, hvor selve registreringen af dataene har retlig virkning. Registreringen i matriklen har således retlig betydning for *"afgørelse af ejendomsforholdet til jorden og dets lovlige udnyttelse"*. Tingbogen har også en væsentlig betydning for bestemmelse af ejendomsforholdet, men spiller ligeledes en afgørende retlig rolle *"for pantsætning af fast ejendom og fastsættelse af forskellige former for rådhedsindskrænkninger i form af servitutter, deklarationer mv."* ESR består derimod af såkaldte 'administrative ejendomsdata', der ikke i sig selv har retlige virkninger for den enkelte borger, men som i stedet bruges i administrationen af andre love. [Daugbjerg, P. og Hansen, K. V. 2000, s. 10]

3.2.2 Matriklen

Matriklen, der som nævnt administreres af KMS, er retligt funderet i UL og fungerer som basis for en række andre ejendomsregistre i kraft af sin individualisering af ejendomsparceller gennem tildelingen af matrikelnumre. Udover den individualisering af ejendomme matriklen forestår til gavn for ejendomsregistreringen, har matriklen også stor betydning for andre registre og særligt i GIS-sammenhæng, da kortværket i matriklen er det eneste kortværk, der viser ejendommenes beliggenhed i forhold til hinanden.

Ligesom de fleste andre landes matrikler er den danske matrikel også grundlagt for ejendomsbeskatning, jf. boks 1. I dag forstås denne del dog af ESR. Matriklen har således ikke haft beskatning som hovedfunktion siden 1903.

[Daugbjerg, P. og Hansen, K. V. 2000, s. 18]

¹² Matriklen er i sagens natur ikke kun af en registerdel, men også af en kortdel. I forhold til denne fremstilling vil begge dele dog være indbefattet i begrebet 'register'.



3.2.2.1 Organisation

Matriklen føres af KMS¹³ i samarbejde med de privatpraktiserende praktiserende landinspektører, der ”udfører opmålingsarbejde, skelafmærkning, høring af lokale myndigheder mv.” [Daugbjerg, P. og Hansen, K. V. 2000, s. 18] (Jf. nærmere om landinspektørernes arbejde i afsnit 3.4 Ejendomsfastsættelse og 3.5 Ejendomsdannelse) KMS er som organisationen af relativ ny dato, idet KMS først blev dannet i 1989 ved en sammenlægning af Geodætisk Institut, Søkortarkivet og Matrikeldirektoratet. [Ramhøj, L. 1999, s. 52]

Et udbygget organisationsdiagram for KMS kan ses i bilag 1.

3.2.2.2 Bestanddele

Matriklen består af fire elementer:

1. Ejendomsregister
2. Måleblade
3. Punktregister
4. Matrikelkort

Ad 1) *Ejendomsregistret*, der er fuldt digitaliseret, består af ca. 2 mio. matrikelnumre, der er individualiseret dels gennem en litra betegnelse, dels gennem en ejerlavsbetegnelse, der også er angivet numerisk. Fx 17^a Troense by, Bregninge: 043-02-55.

Et matrikelnummer består som regel af et jordstykke – et lod, men kan også bestå af flere lodder, der dog aldrig vil grænse op til hinanden.

Boks 2 viser hvilke nærmere oplysninger matrikelregistret indeholder.

Det kan iagttages, at der har ’sneget’ sig en række administrative oplysninger ind i matriklen. Fx er det i matriklen angivet om en given parcel er forurenet, ligesom et eventuelt strandbeskyttelsesareal er angivet.

¹³ København og Frederiksberg kommuner fører deres egen matrikel. Disse vil dog ikke blive nærmere belyst i dette projekt. [Daugbjerg, P. og Hansen, K. V. 2000, s. 18]



Ad 2) I forbindelse med fastlæggelsen og opmålingen af ejendomsgrænserne i systemet er der af landinspektørerne (jf. senere for landinspektørernes rolle i ejendomsregistreringsprocessen) udarbejdet ca. 1 mio. såkaldte *måleblade*, der gør det muligt efterfølgende at definere ejendomsgrænserne meget præcis i forbindelse med genafsætning af skelpæle, nye opmålingsopgaver, nabotvi-ster mv. Der eksisterer ikke måleoplysninger til alle skel. (Skel etableret før 1950 eksisterer der typisk ikke måleoplysninger til.)

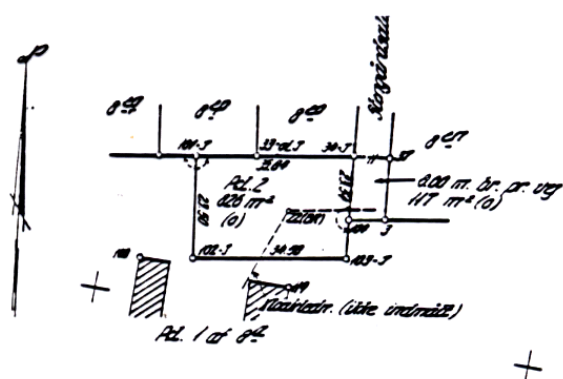


Fig. 11: Måleblade angiver de opmålinger, der er foretaget i forbindelse med skelafsætninger. [Enemark, S. 2003]

Ad 3) *Punktregistret* i matriklen indeholder koordinater til ca. 360.000 punkter, der ligesom målebladene også er et fundament i forhold til den præcise fastlæggelse af ejendomsgrænserne i marken.

Ad 4) *Matrikelkortet* gengiver de forskellige ejendomsparcellers beliggenhed i forhold til hinanden og er et såkaldt juridisk kortværk. Det vil sige, at oplysningerne i kortet er retligt gældende og kan bruges i forbindelse med afgørelser, der har direkte indvirkning på den enkelte grundejers dispositioner. Matrikelkortet angiver de registrerede ejendomsgrænser, vejrettigheder, fredskovsbelagte arealer, samt på sigt strandbeskyttelseslinjer, klitfredede arealer og forurenede grunde. Herudover angiver kortet også en række administrative grænser, fx ejerlavsgrenser og kommunegrænser. Matrikelkortet er i dag fuldt digitaliseret. En digitalisering, der er sket ud fra de ca. 15.000 kortblade, der oprindeligt udgjorde matrikelkortet. Matrikelkortet er koordineret i forhold til det landsdækkende danske koordinatsystem System 34.

- Ejerlavsbetegnelse
- Ejerlav (kode i den landsdækkende fortegnelse)
- Matrikelnummer
- Vejlitra
- Kommunenummer
- Kommunenavn
- Ejendomsnummer I ESR
- Samlet areal
- Heraf vej
- Heraf fredskov
- Heraf vandløb
- Heraf strandbeskyttelsesareal
- Heraf klitfredet areal
- Lodantal
- Kortbladsbetegnelse
- Sagstyper
- Andel i fælleslod
- Hovednotering (samlet fast ejendom, medarbejderbolig, landbrug mv.)
- Andre matr. nre., der indgår i ejendommen under hovednoteringen
- Jordrentenotering
- Skovnotering
- strand/klitnotering
- Forurenede grunde, videniveau 1/2
- Forurenede grunde, bolig erklæring
- Forurenede grunde, kortlægningsnr.
- Anvendelsesstatus
- Arealbetegnelse
- Måleblad
- Supplerende måling
- Skelforretning
- Beliggenhed
- Andelshavere, hvis der er tale om fælleslod
- Bemærkninger

Boks 2: Oplysningerne i matrikelregistret [Daugbjerg, P. og Hansen, K. V. 2000, s. 18]

[Wolters, J. 2002, s. 9] [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 16-36]



Det kan således sammenfattende iagttages i forhold til indholdet af matriklen, at den ikke indeholder egentlige ejeroplysninger eller oplysninger om andre rettigheder knyttet til ejendommen fx oplysninger om pant mv. Matriklen er i forhold til ejendomsregistreringssystemet grundliggende kun et informationssystem i forbindelse med identifikation af den enkelte ejendom.

3.2.2.3 Kvalitet

Generelt er fuldstændigheden af matriklen 100 %. Kortnøjagtigheden er dog stærkt svingende, hvilket betyder, at matrikelgrænser og andre oplysninger i kortet er af tvivlsom nøjagtighed, samtidig med at en række oplysninger i matrikelregistret afledt fra kortet også er unøjagtige, fx visse arealangivelser mv. Årsagerne til unøjagtighederne i kortet, der kan variere fra et par cm i byerne op til adskillige meter i landområder, skyldes flere forskellige forhold. Dels hænger unøjagtighederne sammen med, at en række oplysninger i det nu digitaliserede kort er indlagt ved digitalisering fra analoge papirkort, der har været krympede og forvredne, og der kan ved selve digitaliseringen være opstået unøjagtigheder. Dels har selv de nyeste målinger unøjagtigheder på grund af, at de fx er knyttet op på eksisterende skel med unøjagtige koordinatangivelser. Matrikelkortet forbedres dog løbende gennem genberegninger og nye transformationer, hvorfor man på sigt må forvente at nøjagtigheden forbedres væsentligt.

Oplysningerne om de enkelte punkters nøjagtighed er tilgængelig. Til hvert skelpunkt i matrikelkortet er der således angivet tilstandsoplysninger, der oplyser om indlægningsmetoden, hvorefter den omtrentlige nøjagtighed kan afledes. Gennem en analyse af disse oplysninger er det derfor muligt at få et relativt godt billede af nøjagtigheden af den enkelte ejendoms geometri og beliggenhed.

I en ejendomsregistreringssammenhæng har en ejendoms geometriske nøjagtighed og beliggenhed dog ikke stor betydning. Det vigtige er, om der eksisterer en ejendom eller ikke, om ejendommen består af en eller flere lodder, og hvad ejendommens omtrentlige størrelse og beliggenhed er – oplysninger, der kan være vigtige i forhold til pantsikkerhed mv.

I forhold til datakonsistensen kan der være uoverensstemmelser mellem matriklens oplysninger og forholdene i marken som følge af fejl, hævde, uberettigede aftaler mv.

Aktualiteten er i matriklens register må opfattes som værende høj, da registret opdateres løbende i forbindelse med hver gennemført matrikulær sag.

[Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 36-39 og 53]



3.2.2.4 Adgang

I forhold til den egentlige ejendomsregistrering er en adgang til de mere detaljerede oplysninger i matriklen typisk ikke nødvendig. Det vigtige er de identifikationsangivelser matriklen angiver og den sikkerhed, der ligger heromkring. En lang række oplysninger i matriklen er dog alligevel offentlige tilgængelige, selvfølgelig også fordi matriklens oplysninger også bruges af bl.a. landinspektører, advokater, administrative myndigheder mv. Offentlighedens adgang sker enten ved besøg på KMSs kontor i København, eller gennem 'WEB-matriklen', der via internettet kan vise ajourført matrikulær information for hele landet, undtagen København og Frederiksberg kommuner. Adgang til WEB-matriklen kræver i midlertidigt et abonnement (211 kr. i oprettelse/bruger samt 2800 kr./brugernavn/år), og der afkræves et beløb for hvert opslag (p.t. ca. 11 kr.). [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 50-51]

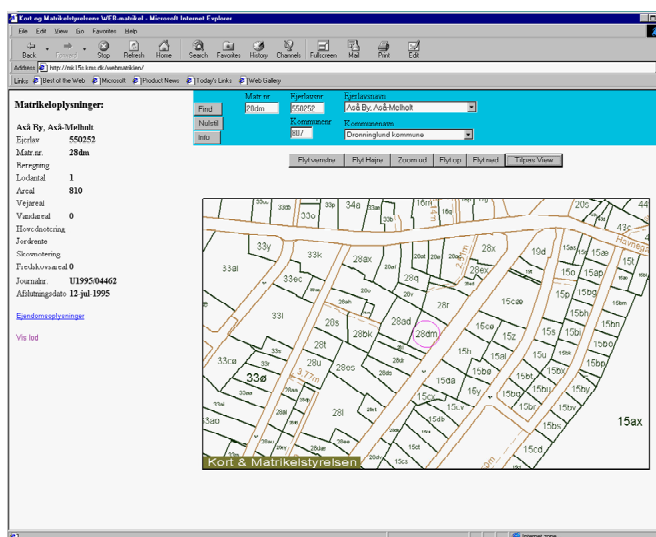


Fig. 12: Adgang til matrikulære oplysninger kan ske via WEB-matriklen. [Enemark, S. 2003]

Bilag 2 angiver hvilke oplysninger der kan indhentes via WEB-matriklen.

3.2.3 Tingbogen

Hvor matriklen er central i forhold til identifikationen af den faste ejendom i forbindelse med ejendomsregistreringen, er det i tingbogen, selve registreringen af rettighederne sker. I forhold til bestemmelse af ejendomsdefinitionen i det danske ejendomsregistreringssystem spiller tingbogen således en helt central rolle, og det er, som nævnt, også her vægten i den nedenstående analyse vil blive lagt, da en undersøgelse af integration af det danske ejendomsregistreringssystem, hvor der vil ske en tilnærmelse af tinglysningsdelen til matrikeldelen, vil betyde de største ændringer for tinglysningsdelens organisation, retlig praksis mv.

Tingbogen er som nævnt retligt funderet i tinglysningsloven og administreres af de 82 byretter i Danmark. Dommeren har det endelige ansvar for administrationen men i praksis udføres arbejdet af kontorpersonele på dommerkontorerne, typisk under ledelse af en fuldmægtig. [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 55]



3.2.3.1 Registrering

Det danske ejendomsregistreringssystem er som nævnt et titleregistreringssystem (jf. afsnit 2.5.1.2 *Titleregistrering*), hvor der således sker en registrering af adkomsten til en ejendom i tingbogen. De vigtigste bestemmelser vedrørende registreringen er belyst i de nedenfor anførte delbestemmelser fra TL §§ 17 og 18.

Tinglysningsloven

§ 17. I tingbogen har hver ejendom i retskredsen sit blad (ejendomsblad).

Stk. 2. Dokumenterne indføres kort ved angivelse af dokumentets karakter og den, til hvem det er udstedt, den dag, dokumentet er indført i dagbogen, samt dagbogsnummer. Ved rettigheder, der er knyttet til en tidsfrist, anføres denne. Er rettigheden betinget, anføres dette.

Stk. 4. Ved aflysning og udsletning af rettigheder slettes indførelsen i tingbogen og overføres til et særligt register, jf. § 50 c, stk. 4.

§ 18. Genparterne af de tinglyste dokumenter opbevares af dommeren og samles for hver enkelt ejendom i en akt, hvis omslag angiver, hvor ejendommen findes i tingbogen. I akten samles kun de endnu gældende tinglyste dokumenter. Når et dokument er afløst, får det og dets genpart påtegning herom. Genparter af ikke længere gældende dokumenter udgår af akten og henlægges i dommerens arkiv.

Boks 3: TL §§ 17 og 18 behandler registreringen af rettigheder i tingbogen.

I dag eksisterer tingbogen i elektronisk form. Tidligere eksisterede der fysiske tingbøger på hvert enkelt byretsdommerkontor, som dog stadig i vidt omfang benyttes til uddybning af oplysninger m.v., da den elektroniske tingbogs angivelser er meget kortfattede. For overskueligheden skyld forklarer jeg dog her registreringen ud fra et billede af et ejendomsblad fra en af de gamle fysiske tingbøger, jf. figur 13.. Den elektroniske tingbog er i princippet identisk med de gamle tingbøger, man kan dog kun se en del (jf. nedenfor) af gangen i hvert skærmbillede, men til gengæld er tilgængeligheden mange gange forbedret!

Til hver ejendom er der tilknyttet et ejendomsblad (jf. TL § 17), der angiver fire forskellige dele: 1) Den matrikulære information til ejendommen, 2) Adkomster, 3) Byrder og 4) Pantehæftelser.

I forhold til ejendomsregistrering er de mest interessante rubrikker rubrikkerne vedrørende den matrikulære information og adkomsterne, men som det vil blive belyst i afsnit 3.5 *Ejendomsdannelse*, har pantehavernes rettigheder gennem de pantehæftelser, der er lyst på ejendommen også betydning for processerne ved ejendomsregistreringen.

Matrikulær information		Adkomster	
1. 1812	1. 1812	1. 1812	1. 1812
2. 1813	2. 1813	2. 1813	2. 1813
3. 1814	3. 1814	3. 1814	3. 1814
4. 1815	4. 1815	4. 1815	4. 1815
5. 1816	5. 1816	5. 1816	5. 1816
6. 1817	6. 1817	6. 1817	6. 1817
7. 1818	7. 1818	7. 1818	7. 1818
8. 1819	8. 1819	8. 1819	8. 1819
9. 1820	9. 1820	9. 1820	9. 1820
10. 1821	10. 1821	10. 1821	10. 1821
11. 1822	11. 1822	11. 1822	11. 1822
12. 1823	12. 1823	12. 1823	12. 1823
13. 1824	13. 1824	13. 1824	13. 1824
14. 1825	14. 1825	14. 1825	14. 1825
15. 1826	15. 1826	15. 1826	15. 1826
16. 1827	16. 1827	16. 1827	16. 1827
17. 1828	17. 1828	17. 1828	17. 1828
18. 1829	18. 1829	18. 1829	18. 1829
19. 1830	19. 1830	19. 1830	19. 1830
20. 1831	20. 1831	20. 1831	20. 1831
21. 1832	21. 1832	21. 1832	21. 1832
22. 1833	22. 1833	22. 1833	22. 1833
23. 1834	23. 1834	23. 1834	23. 1834
24. 1835	24. 1835	24. 1835	24. 1835
25. 1836	25. 1836	25. 1836	25. 1836
26. 1837	26. 1837	26. 1837	26. 1837
27. 1838	27. 1838	27. 1838	27. 1838
28. 1839	28. 1839	28. 1839	28. 1839
29. 1840	29. 1840	29. 1840	29. 1840
30. 1841	30. 1841	30. 1841	30. 1841
31. 1842	31. 1842	31. 1842	31. 1842
32. 1843	32. 1843	32. 1843	32. 1843
33. 1844	33. 1844	33. 1844	33. 1844
34. 1845	34. 1845	34. 1845	34. 1845
35. 1846	35. 1846	35. 1846	35. 1846
36. 1847	36. 1847	36. 1847	36. 1847
37. 1848	37. 1848	37. 1848	37. 1848
38. 1849	38. 1849	38. 1849	38. 1849
39. 1850	39. 1850	39. 1850	39. 1850
40. 1851	40. 1851	40. 1851	40. 1851
41. 1852	41. 1852	41. 1852	41. 1852
42. 1853	42. 1853	42. 1853	42. 1853
43. 1854	43. 1854	43. 1854	43. 1854
44. 1855	44. 1855	44. 1855	44. 1855
45. 1856	45. 1856	45. 1856	45. 1856
46. 1857	46. 1857	46. 1857	46. 1857
47. 1858	47. 1858	47. 1858	47. 1858
48. 1859	48. 1859	48. 1859	48. 1859
49. 1860	49. 1860	49. 1860	49. 1860
50. 1861	50. 1861	50. 1861	50. 1861
51. 1862	51. 1862	51. 1862	51. 1862
52. 1863	52. 1863	52. 1863	52. 1863
53. 1864	53. 1864	53. 1864	53. 1864
54. 1865	54. 1865	54. 1865	54. 1865
55. 1866	55. 1866	55. 1866	55. 1866
56. 1867	56. 1867	56. 1867	56. 1867
57. 1868	57. 1868	57. 1868	57. 1868
58. 1869	58. 1869	58. 1869	58. 1869
59. 1870	59. 1870	59. 1870	59. 1870
60. 1871	60. 1871	60. 1871	60. 1871
61. 1872	61. 1872	61. 1872	61. 1872
62. 1873	62. 1873	62. 1873	62. 1873
63. 1874	63. 1874	63. 1874	63. 1874
64. 1875	64. 1875	64. 1875	64. 1875
65. 1876	65. 1876	65. 1876	65. 1876
66. 1877	66. 1877	66. 1877	66. 1877
67. 1878	67. 1878	67. 1878	67. 1878
68. 1879	68. 1879	68. 1879	68. 1879
69. 1880	69. 1880	69. 1880	69. 1880
70. 1881	70. 1881	70. 1881	70. 1881
71. 1882	71. 1882	71. 1882	71. 1882
72. 1883	72. 1883	72. 1883	72. 1883
73. 1884	73. 1884	73. 1884	73. 1884
74. 1885	74. 1885	74. 1885	74. 1885
75. 1886	75. 1886	75. 1886	75. 1886
76. 1887	76. 1887	76. 1887	76. 1887
77. 1888	77. 1888	77. 1888	77. 1888
78. 1889	78. 1889	78. 1889	78. 1889
79. 1890	79. 1890	79. 1890	79. 1890
80. 1891	80. 1891	80. 1891	80. 1891
81. 1892	81. 1892	81. 1892	81. 1892
82. 1893	82. 1893	82. 1893	82. 1893
83. 1894	83. 1894	83. 1894	83. 1894
84. 1895	84. 1895	84. 1895	84. 1895
85. 1896	85. 1896	85. 1896	85. 1896
86. 1897	86. 1897	86. 1897	86. 1897
87. 1898	87. 1898	87. 1898	87. 1898
88. 1899	88. 1899	88. 1899	88. 1899
89. 1900	89. 1900	89. 1900	89. 1900
90. 1901	90. 1901	90. 1901	90. 1901
91. 1902	91. 1902	91. 1902	91. 1902
92. 1903	92. 1903	92. 1903	92. 1903
93. 1904	93. 1904	93. 1904	93. 1904
94. 1905	94. 1905	94. 1905	94. 1905
95. 1906	95. 1906	95. 1906	95. 1906
96. 1907	96. 1907	96. 1907	96. 1907
97. 1908	97. 1908	97. 1908	97. 1908
98. 1909	98. 1909	98. 1909	98. 1909
99. 1910	99. 1910	99. 1910	99. 1910
100. 1911	100. 1911	100. 1911	100. 1911

Fig. 13: Ejendomsregistreringen skete tidligere ved anførsel af adkomsterne til en ejendom på den pågældende ejendoms ejendomsblad, men sker i dag i et elektronisk register. [Enemark, S. 2003]



Den matrikulære information individualiserer som omtalt i det ovenstående ejendommen og angiver dens geografiske beliggenhed og udstrækning via matrikel numrene 'født' i matriklen og angiver således ejerens fysiske besiddelse.

Adkomstrubrikken angiver, hvem der er retlig besidder af ejendommen, gennem henvisning til det gældende skøde. Rubrikken angiver udstedelsesdagen for skødet, hvem ejendomsretten tilkommer, samt ejendomsværdien. Aflyste rettigheder blev i den analoge, fysiske tingbog overstreget, således de stadig kunne læses. (Overføres i dag i den elektroniske tingbog til et elektronisk arkiv).

Byrderubrikken angiver hvilke servituddokumenter og andre dokumenter vedr. brugsrettigheder mv., der måtte være lyst på ejendommen.

Panthæftelser angiver hvilke andre rettighedshavere, der har pant i ejendommen, typisk i forbindelse med belåning.

Til hver ejendom hører endvidere en ejendomsakt, hvor de gældende lyste dokumenter på ejendommen kan findes, jf. TL 18. Denne er dog ikke i digital form.

[Bet. nr. 1394/2000, kapitel 2]

Ved opslag i tingbogen og gennemgang af den tilhørende sagsakt er det således muligt til enhver ejendom at få oplysninger om række aktuelle forhold: Ejendommens aktuelle matrikulære udformning, hvem der er ejer af ejendommen, samt hvilke byrder og pantthæftelser, der er lyst på den pågældende ejendom.

I det nedenstående kan ses skærbilledet for en ejendoms adkomster, som det ser ud i den elektroniske tingbog.

FADKO		T I N G L Y S N I N G		03.05.2000 tid 15:	
-----		ADKOMSTER		----- Antal adkomster:	
Ejd.berørt 27 04 2000		Dok.afsendt: 18 04 2000		Dagbog: Ja Aktnr.: B 46	
Matr.nr. : 12 A mfl Ejerlav		: Ll. Skensved By, Højelse			
.		Adresse : Kratvej 12			

Nr.	Dato			Sum	Anmærkni
001A	17 11	Skøde		385.000	
	1970	Knud Villemoes Hansen		Dkk	
	10106				
001B	28 06	Skøde		750.000	hæftelse
	1989	Knud Villemoes Hansen		Dkk	
	9180	Herefter eneejer			

Vælg: FADKO Vælg nr: ____ Matr.nr.: 19 LSK 12__ A__ T: ____ B: ____ L: ____					

Fig. 14: Udskrift af adkomstrubrikken fra den elektroniske tingbog. [Daughbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 63]



3.2.3.2 Retsvirkning

De to væsentligste retsvirkninger i forhold til tinglysning og dermed i forhold til de oplysninger, der er angivet i tingbogen, er angivet i TL §§ 1 og 27, jf. boks 4.

Tinglysningsloven

§ 1. Rettigheder over fast ejendom skal lyses til tinge for at få gyldighed mod aftaler om ejendommen og mod retsforfølgning.

Stk. 2. Den aftale eller retsforfølgning, der skal kunne fortrænge en utinglyst ret, skal selv være tinglyst og erhververen ifølge aftalen være i god tro.

§ 27. Når et dokument er tinglyst og udleveret eller afsendt fra tinglysningskontoret, kan godtroende erhververe af rettigheder over ejendommen ifølge tinglyst aftale - eller ifølge transport på et pantebrev - ikke mødes med nogen indsigelse mod nævnte dokumentets gyldighed. Den indsigelse, at et dokument er falsk eller forfalsket, eller at dets udstedelse retsstridig er fremkaldt ved personlig vold eller ved trussel om øjeblikkelig anvendelse af sådan, eller at udstederen var umyndig ved udstedelsen, bevares dog også overfor den godtroende erhverver.

Boks 4: TL §§ 1 og 27 er væsentlige i forhold til at bestemme retsvirkningen af tinglysning.

De to bestemmelser benævnes traditionelt *prioritetsvirkningen* (§ 1) og *gyldighedsvirkningen* (§ 27).

Prioritetsvirkning

Prioritetsvirkningen i TL § 1 dækker over den prioritet en rettighed har i forhold til andre konkurrerende rettigheder og kreditorforfølgning. Stk. 1 fastslår således, at alle rettigheder som udgangspunkt skal *"lyses til tinge"*, altså tinglyses og indskrives i tingbogen, for at *"få gyldighed mod aftaler om ejendommen og mod retsforfølgning."* Hvis dette ikke er sket kan rettigheden ifølge stk. 2 fortrænges af en senere stiftet, men tinglyst ret, hvis denne rettighedshaver vel og mærke er i god tro. Tinglysningen er således essentiel i forbindelse med om en rettighed opnår bedre eller dårligere prioritet i forhold til konkurrerende rettigheder. Det fremgår dog også af bestemmelsen, at dokumentets gyldighed i andre relationer end overfor de nævnte aftaler *"om ejendommen og mod retsforfølgning"* ikke er afhængig af tinglysning. Mellem parterne er tinglysning således ikke pligtigt i forhold til gyldigheden af den indgåede aftale. [Mortensen, P. 2001, s. 236] [Illum, K. 1994, s. 265] Det faktum at tinglysning dermed ikke er tvungen, er et forhold, der adskiller det danske ejendomsregistreringssystem fra mange andre landes. På baggrund af de mange fordele der ligger i tinglysning i forbindelse med sikkerhedsstillelse overfor 3. mand og den økonomiske risiko en manglende tinglysning indebærer, foretages tinglysning dog i praksis altid, hvorfor en sådan manglende registrering i praksis ikke vil forekomme. [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 55-56]

Gyldighedsvirkning

Hvor ovenstående 'prioritetsvirkning' omhandler den prioritet en tinglyst ret har overfor andre rettighedsindehavere, belyser 'gyldighedsvirkningen' i TL § 27 det faktum *"at en rettighed, der er tinglyst, som udgangspunkt kan opfattes som gyldigt af aftaleerhverve-*



re, som afleder en ret fra den tinglyste rettighed.” [Mortensen, P. 2001, s. 237] Det vil sige at godtroende aftaleerhververe altid kan stole på en tinglys ret. Kun i de tilfælde hvor rettigheden er lyst med baggrund i de såkaldte ’stærke ugyldighedsgrunde’, kan den godtroende aftaleerhverver ikke stole på det tinglyste dokumentets gyldighed. De stærke ugyldighedsgrunde er angivet i TL § 27, stk. 2 og defineret ved, om dokumentet er *”falsk eller forfalsket, eller at dets udstedelse retsstridig er fremkaldt ved personlig vold eller ved trussel om øjeblikkelig anvendelse af sådan, eller at udstederen var umyndig ved udstedelsen...”* I forhold til at benytte termene fra kapitel 1 omkring definitionen af det ’velfungerende ejendomsregistreringssystem’, giver TL § 27 dermed det danske ejendomsregistreringssystem en stor grad af troværdighed og medvirker til at øge brugernes tillid til informationerne i systemet.

Troværdigheden til informationerne i tingbogen forstærkes yderligere af de regler, der eksisterer vedrørende erstatning, rettelse af fejlagtige oplysninger og udslettelse af forældede oplysninger i systemet, som vil blive gennemgået i det nedenstående afsnit. Inden dette sker, er det dog relevant kort at belyse forholdene om, på hvilket tidspunkt i tinglysningsprocessen et dokument har retsvirkning – et spørgsmål, der i afsnit 2.5.2.2 blev diskuteret under begrebet ’registreringsstatuetter’.

Tidspunktet for retsvirkningen

Tidspunktet for et dokumentets retsvirkning i tinglysningssystemet er belyst i TL § 25, jf. boks 5.

Tinglysningsloven

§ 25. Et dokument anses for tinglyst, når det er indført i tingbogen. Tinglysningens retsvirkninger regnes, hvor ikke andet er bestemt i denne lov, fra den dag, da dokumentet anmeldes til tinglysning. Dokumenter, der anmeldes til tinglysning samme dag, ligestilles.

Boks 5: TL § 25 belyser tidspunktet for retsvirkningen af et tinglyst dokument.

Det hedder i TL § 25, at et dokument først er tinglyst ved indførslen i tingbogen, men som det også angives, regnes retsvirkningen reelt fra den dag, hvor dokumentet er anmeldt i dagbogen. Det angives endvidere, at to dokumenter anmeldt samme dag ligestilles. Typisk indebærer dette ikke problemer, da der som regel ikke sker en kollision, men en sidestilling i prioritetsrækken. [Illum, K. 1994, s. 167 og 275ff]

3.2.3.3 Erstatning, rettelse og udslettelse

Gyldighedsvirkningerne i TL § 27, og den troværdighed dette giver det danske ejendomsregistreringssystem, understøttes som nævnt af det faktum, at en godtroende erhverver, der trods en tinglysning alligevel ikke erhverver en rettighed over en ejendom, kan opnå erstatning for et eventuelt tab. Et forhold der er angivet i TL § 31.

**Tinglysningsloven**

§ 31. Den godtroende erhverver, der som følge af reglen i § 27, 2. pkt., ikke erhverver ret over ejendommen, har ret til erstatning for det herved opståede tab.

Boks 6: TL § 31 sikrer erstatning for den godtroende erhverver, der ikke opnår en ret via en tinglysning.

TL § 31 angiver således en generel ret til erstatning.

TL § 34, 1. pkt. retter sig mere specifikt mod fejl begået af dommeren. Hvis dommeren laver fejl i forbindelse med tinglysningen, enten ved fejlagtig gengivelse i tingbogen eller i akten til ejendomme, eller forhold ved forsømmelse ikke er indført i tingbogen, eller der er angivet en forkert anmeldelsesdato, har den forurettede således efter TL § 34, 1. pkt. krav på rettelse af tingbogen og eventuel også erstatning.

Tinglysningsloven

§ 34. Skulle det vise sig, at et dokument er blevet fejlagtig gengivet i tingbogen eller akten eller ved forsømmelse ikke blevet indført i tingbogen, eller det er indført med en fejlagtig anmeldelsesdato, har den forurettede krav på rettelse af tingbogen eller akten og erstatning for det tab, han har lidt ved nævnte fejl eller forsømmelse.

Boks 7: TL § 34, 1. pkt. giver en aftaleerhverver ret til rettelse og erstatning ved forhold der skyldes forsømmelse i forbindelse med lysningen af et dokument..

For brugere af tinglysningssystemet ligger der dermed en meget stor sikkerhed i at eventuelle tab erstattes, hvis en der er sket fejl i tinglysningsprocedurerne.

Fejl i tingbogen forsøges dog selvfølgelig minimeret. Udover en minimering af fejl gennem en række kontrolprocedurer, som vil blive gengivet senere, har dommeren mulighed for at foretage rettelser i tingbogen samt udslette uaktuelle rettigheder – typisk uaktuelle byrder, fx servitutter. Procedurer, der ligeledes er sikret gennem erstatningsprocedurer hvis dommeren udfører fejl i forbindelse med rettelser eller udslettelser.¹⁴ TL § 20 angår rettelser og udslettelser.

¹⁴ ”I tinglysningsloven eksisterer to bestemmelser (i forhold til erstatning ved uretmæssig rettelse og udslettelse, red.), der retter sig mod fejl begået af tinglysningsdommeren: TL §§ 32 og 34. Begge bestemmelser angiver ret til erstatning. Der er dog en væsentlig forskel mellem de to bestemmelser. I henhold til § 34 kan udslettede rettigheder således genindføres i tingbogen, selv om senere rettighedsindehavere i god tro kan hævde ret over den udslettede rettighed, dette er ikke muligt i henhold til § 32, hvor en udslettet ret er tabt, hvis der er fremkommet konkurrerende rettigheder. For en rettighedsindehaver er det dermed essentielt, hvilken bestemmelse fejlen bedømmes efter. Willumsen angiver sondringen mellem hvilken bestemmelse, der skal benyttes, som værende knyttet til om fejlen er ”bevidst” eller ”ubevidst”. Er der således tale om, at en dommer har ment, at en rettighed var ophørt og med den begrundelse har udslettet rettigheden, skal man henholde sig mod § 32. Har dommeren derimod ikke været inde i tanker om ophør, men har fx fejlagtigt ikke overført en servitut til en ejendom skal man henholde sig til § 34. Det er dog også muligt at genindføre rettigheder i forhold til § 32. Dette fordrer dog, at der ikke er opstået

(Fortsættes)



Tinglysningsloven

§ 20. Dommeren sletter rettigheder, der åbenbart er ophørt.

Stk. 2. Findes der i tingbogen udslettede rettigheder, der må antages at have mistet deres betydning, eller som sandsynligvis er ophørt, eller hvortil der efter al rimelighed ikke længere findes nogen berettiget, indkalder dommeren mulige indehavere af rettighederne. Indkaldelse skal ske ved offentliggørelse i Statstidende og et på stedet udbredt dagblad med et varsel på ikke under 3 uger. Endvidere sendes der så vidt muligt indkaldelse til den, der i tingbogen er anført som den berettigede. Melder der sig ingen inden fristens udløb, udslettes rettigheden af tingbogen.

Stk. 3. Bliver dommeren opmærksom på fejl i tingbogens gengivelse af aktens dokumenter eller i dens oplysninger om ejendommen, skal disse straks rettes.

Boks 8: TL § 20 giver dommeren mulighed for at holde tingbogen ajour.

I forhold til hvor ofte § 20 benyttes af dommerne konkluderede jeg i undersøgelsen *Uaktuelle servitutter i tinglysningssystemet*, at dommerne generelt er meget tilbageholdende med at udslette uaktuelle servitutter fra tingbogen. Tingbogen indeholder således en stor mængde servitutter, der 'åbenbart' er ophørte. Selv om undersøgelsen meget specifikt rettede sig mod en undersøgelse af servitutter, kan konklusionerne dog godt udbredes til byrder generelt, da forklaringerne på den manglende udslettelse er af meget generel karakter.

Årsagerne til dommernes tilbageholdenhed i forhold til at foretage en udslettelse af byrder skal særligt findes i to forhold: Manglende incitament og manglende ressourcer. Der eksisterer således ingen sanktioner for dommerne (tinglysningspersonalet), hvis de ikke foretager udslettelser og arbejdspresset på dommerkontorerne er relativt stort, hvorfor en udslettelse nedprioriteres på grund af det omstændige i denne proces, (hvis udslettelsen da ikke ligefrem kræves af en lodsejer, hvilket kun sker relativt sjældent). Disse forhold medfører således, at tingbogen indeholder en række uaktuelle byrder, der forstyrrer det klare billede af ejer- og rettighedsforhold, som tingbogen ellers skulle give og som i yderste konsekvens kan betyde en nedgang i brugernes tillid til tingbogens oplysninger. [Clausen, C. 2002]

3.2.3.4 Kvalitet

Nøjagtigheden af oplysningerne i tingbogen angives af Daugbjerg og Hansen til at være "gennemgående god" bl.a. på grund af den omfattende prøvelse, der sker inden indførslen i tingbogen.

Forfatterne udpeger dog tre forhold, der indebærer en nedgang i kvaliteten af tingbogen i forhold til datakonsistensen. For det første indeholder tingbogen som omtalt ovenfor en række uaktuelle byrder. For det andet indeholder tingbogen en stor gruppe af ejendomme, hvor adkomstforholdene er uklare. For nogle matrikelnumre er der således

konkurrerende rettigheder i mellemtiden. I begge bestemmelser gælder endvidere det selvfølgelig, at erstatning bortfalder ved fuld genindførsel af rettighederne." [Clausen, C. 2002, s. 65]"



ikke anført en adkomsthaver, da der ved disses ejendommers matrikulering i 1980'erne og 1990'erne ikke blev taget stilling til ejerforholdene. Dette er særligt tilfælde ved gadejorde, fælles lergrave mv. Antallet af ejendomme med uklare adkomstforhold er på ca. 25.000. For det tredje forekommer, der ejendomme hvor adkomsthaveren er død eller er et nu opløst firma. [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 66] Ligesom det var tilfældet med kvaliteten af matriklens oplysninger kan datakonsistensen i tingbogen endvidere variere som følge af hævde og uberettigede aftaler. [Mouritsen, A. K. M. 2002, s. 10]

Med hensyn til fuldstændigheden rummer tingbogen oplysninger om alle matrikelnumre i Danmark, men da der i dagbogen (jf. afsnit 3.5.2.1 *Prøvelse i forhold til indførsel i dagbogen*) kan eksistere oplysninger, der endnu ikke er indført i tingbogen er registreret ikke 100 % fuldstændigt. Dette forhold har også betydning for aktualiteten af oplysningerne i tingbogen, der dermed heller ikke er 100 %. [Mouritsen, A. K. M. 2002, s. 10] Disse særtilfælde i forhold til problemer i kvaliteten af tingbogen må dog betegnes som uden reel betydning i det store billede vedrørende sikring af ejendomsrettigheder.

3.2.3.5 Adgang

Adgangen til oplysningerne i tingbogen kan enten ske eksternt via en internetadgang til den elektroniske tingbog eller ved personlig henvendelse på tinglysningskontorerne på det enkelte byretsdommerkontor.

Det er gratis at undersøge de gamle tingbøger og ejendommenes akter, mens det koster penge at få aktuelle oplysninger fra den elektroniske tingbog. Oprettelse af en ekstern terminaladgang til den elektroniske tingbog koster 2000 kr. i oprettelse, 119 kr./md./brugerkode samt 30 kr./opslag. Ved personlig henvendelse på tinglysningskontorerne koster en udskrift 175 kr. Det skal hertil siges, at ét opslag eller en udskrift kun dækker over én af de dele af tingbogen, der er nævnt i afsnit 3.2.3.1 *Registrering*. Det vil fx sige, at ved personlig henvendelse på et tinglysningskontor koster en udskrift af både byrder, adkomster og pantehæftelser 525 kr. (175 kr. x 3). (Det er dog tilladt gratis at skrive oplysningerne manuelt af fra en PC på tinglysningskontoret.)

Priserne for adgang og udskrifter er politisk bestemt og har ingen umiddelbar begrundelse i den faktiske sammenhæng mellem indtægter og udgifter. [Telefoninterview, Johansen, K. F. 18-05-2003]

3.2.4 ESR

3.2.4.1 Indhold

Grundstammen i ESR er de matrikulære oplysninger fra matriklen. Oplysningerne er dog ikke digitalt overført, men er i stedet manuelt indberettet fra approbationsskrivelser fra KMS, jf. afsnit 3.5.1.3 *Andre dokumenter*. Alle matriklens oplysninger er dog ikke



med i ESR. Således indeholder ESR ikke oplysninger om antallet af lodder, eller eventuelle samnoteringer. ESR indeholder til gengæld også oplysninger om Københavns og Frederiksberg kommuner, samt oplysninger om en række andre arealer, som matriklen ikke har oplysninger vedrørende, fx umatrikulerede arealer.¹⁵

ESR har endvidere betydning for referencen til en række andre registre, da det er i ESR det såkaldte 'ejendomsnummer' fødes, som sammen med matrikelnumrene har en væsentlig betydning for den krydsreference, det såkaldte 'krydsreferenceregister' skaber mellem de forskellige ejendomsregistre, og som muliggør en kombination af oplysninger herimellem. [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 99]

3.2.4.2 Vurdering og grundværdiområder

Det vigtigste formål med ESR er ejendomsvurdering, hvorfor disse oplysninger udgør hovedparten af oplysningerne i ESR.

Hovedgrundlaget for ejendomsvurderingen, er hvilket 'grundværdiområde' ejendommen er placeret i, og den prisfastsættelse, der er angivet til dette område. Udfra grundværdiområde og en række andre oplysninger om ejendommen; størrelse, alder, type mv., angives en vurderingspris. Afgrænsningen af grundværdiområderne foretages af lokale vurderingsråd, mens Told & Skat prisfastsætter området.

3.2.4.3 Kvalitet

Kvaliteten af oplysningerne i ESR er gennemgående høj og den forbedres til stadighed via samkøring med matriklen.

Registreringen gribes dog i nogle situationer forskelligt an fra den ene kommune til den anden, da vejledningerne til registreringen ikke er helt entydige. Dette kan betyde at anvendelsen af ESRs oplysninger ikke er muligt på tværs af kommunegrænser. [Mouritsen, A. K. M. 2002, s. 20]

3.2.5 Sammenfatning

Det danske ejendomsregistreringssystem består af to hoveddele, matriklen og tingbogen samt af ESR, der siden 1903 har haft matriklens vurderingsopgaver. ESR har dermed ikke direkte en del i registreringen og vil derfor ikke blive yderligere omtalt her.

Matriklen forestår identifikationen af de enkelte ejendomsparceller og administreres af KMS, der er underlagt Miljøministeriet.

¹⁵ For en fuldstændig liste over oplysningerne i ESR henvises til bilag 3.



Matriklen består af fire grundelementer: 1) *Ejendomsregister*, der individualiserer den enkelte matrikel gennem et matrikelnummer og både indeholder arealorienterede ejendomsretlige og administrative ejendomsdata. 2) *Måleblade*, der indeholder måleoplysninger til skelopmålinger og -fastlæggelser og som kan benyttes i forbindelse med nye opmålingsopgaver mv. 3) *Punktregister*, der indeholder koordinater til målepunkter, der benyttes til opmålingsopgaver mv. 4) *Matrikelkort*, der er et juridisk kortværk, der angiver de forskellige ejendomsparcellers placering i forhold til hinanden via deres ejendomsgrænser. Herudover indeholder matrikelkortet en række andre juridiske oplysninger om bl.a. vejrettigheder.

Kvaliteten i matriklen er gennemgående god. Fuldstændigheden er 100 % og aktualiteten er høj. Nøjagtigheden i matrikelkortet er dog svingende.

Adgangen til oplysningerne i matriklen sker enten fra KMSs kontor i København eller via WEB-matriklen over internettet. Internetadgangen er relativ dyr.

Tingbogen registrerer rettighederne til den enkelte ejendom. Registreringen foretages på tinglysningskontorer hos byretterne og sker i dag elektronisk i den 'elektroniske tingbog'.

Tingbogen indeholder et 'ejendomsblad' til hver ejendom, der er opdelt i fire rubrikker: 1) Den *matrikulære information* til ejendommen, der via matrikelnumre identificerer den enkelte ejendom. 2) *Adkomsten*, der angiver ejeren/ejerne af ejendomme. 3) *Byrder*, der angiver en begrænset rettighed over fast ejendom, fx brugsrettigheder, servitutter, aftægtsrettigheder, køberettigheder, forkøbsrettigheder samt salgs- og pantsætningsforbud og 4) *Panthæftelser*, der angiver den prioritet, panthavere med deres belåning må have i ejendommen.

Retsvirkningerne af oplysningerne til ejendommen angår særligt to forhold: 1) *Prioritetsvirkningen*, der angiver, at en ret skal tinglyses for at retsvirkning og opnå en prioritet i forhold til andre, både utinglyste og tinglyste rettigheder. 2) *Gyldighedsvirkningen*, der angiver, at en tinglyst rettighed, som udgangspunkt, altid er gyldig i forhold til afledte rettigheder herfra.

For at understøtte troværdigheden ved gyldighedsvirkningen kan man opnå erstatning for opståede tab, hvis der ved tinglysningen er sket fejl, således at rettigheden, man afleder en ret fra, alligevel ikke er gyldig.

Kvaliteten af tingbogen angives til at være 'gennemgående god'. Der er dog en række forhold vedrørende datakonsistensen, der forringer tingbogens generelle kvalitet. Dels er der i tingbogen angivet en række uaktuelle byrder, dels er der en stor gruppe af ejendommene anført i tingbogen hvis adkomst er uklar, eller hvor den anførte adkomsthaver ikke længere eksisterer.



Adgangen til de aktuelle oplysninger fra den elektroniske tingbog kan ske via internettet eller ved personlig henvendelse på det enkelte tinglysningskontor, mens de historiske, men ofte stadig gældende oplysninger fra den analoge tingbog, kun er tilgængelig på det enkelte tinglysningskontor. Priserne for adgang til oplysninger fra den elektroniske tingbog er, ligesom det var tilfældet med oplysninger fra WEB-matriklen, relativt høje.

Register	Beskrivende indhold
Matrikel (UL)	<ul style="list-style-type: none">· Identifikation· Stedfæstelse af skel· Grundarealer· Noteringer
Tingbog (TL)	<ul style="list-style-type: none">· Ejere· Belåning· Servitutter, deklarationer mv.
ESR (VL)	<ul style="list-style-type: none">· Ejere· Vurderinger· Nuværende arealanvendelse

Tabel 4: Oversigt over indholdet i Matriklen, tingbogen og ESR. [Daugbjerg, P. og Hansen, K. V. 2000, s. 11-13]

3.3 Ejendomsdefinition

En bestemmelse af et ejendomsregistreringssystems ejendomsdefinition er som nævnt nødvendig som grundforståelse i forhold til at forstå den opbygning og funktion et ejendomsregistreringssystem antager. I forhold til det danske ejendomsregistreringssystem og dette projekts fokus er en bestemmelse af ejendomsdefinitionen særlig vigtig, da denne har betydning for det samspil, der eksisterer mellem tinglysningssystemet og matriklen i forhold til kontrollen af bl.a., at der ikke må ske særskilt pantsætning af areal på en faste ejendom. Pantsætning skal ske på hele ejendommen, jf. afsnit 3.5.2.2 *Prøvelse i forhold til tingbogen*.

3.3.1 Forskellige ejendomsbegreber

Selv om de ovenstående registre, (matriklen, tingbogen og ESR) på mange måder understøtter og kompenserer hinanden, eksisterer der dog ikke en umiddelbar overensstemmelse mellem de begreber, de forskellige lovgivninger, der ligger til grund for registrene, benytter i forhold til at beskrive de forskellige dele af den faste ejendom, som registrene retter sig mod. Forskellene hænger sammen med, hvilket formål registrene historisk er opbygget i forhold til. [Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 12]

Nedenstående tabel fremstiller hvilke ejendomsbegreber/registreringsenheder de forskellige registre benytter, samt hvilke fysiske enheder registrene kan bestå af. Tabellen vil være udgangspunkt for en belysning af de forskellige registres ejendomsdefinitioner.



Register	Ejendomsbegreb/ registreringsenhed	Kan bestå af
Matrikel	Samlet fast ejendom (UL)	<ul style="list-style-type: none">· Et matrikelnummer· To eller flere matrikelnumre, der er noteret sammen
Tingbog	Bestemt fast ejendom (TL)	<ul style="list-style-type: none">· Samlet fast ejendom· Umatrikuleret ejendom· Ejerlejligheder· Bygning på lejet grund· Bygning på søterritoriet· Fraskilt andel i fælleslod
ESR	Vurderingsejendom (VL)	<ul style="list-style-type: none">· Samlet fast ejendom· Umatrikuleret ejendom· Ejerlejligheder· Bygning på lejet grund· Bygning på søterritoriet· Fraskilt andel i fælleslod

Tabel 5: Ejendomsbegreberne i de forskellige registre er ikke samstemmende. [Daugbjerg, P. og Hansen, K. V. 2000, s. 11-13]

Af tabellen kan det iagttages, at matriklen benytter termen 'samlet fast ejendom', tingbogen benytter termen 'bestemt fast ejendom', mens man i ESR benytter termen 'vurderingsejendom'.

3.3.1.1 Matriklens ejendomsbegreb

Matriklens ejendomsbegreb 'samlet fast ejendom' stammer fra UL § 2, stk. 1.

Udstykningsloven

§ 2. Ved en samlet fast ejendom forstås i denne lov

- 1) ét matrikelnummer eller
- 2) flere matrikelnumre, der ifølge noteringen i matriklen skal holdes forenet.

Boks 9: UL § 20 forklaring af begrebet 'samlet fast ejendom'.

Ifølge UL kan en ejendom således enten bestå af et enkelt matrikelnummer eller af flere matrikelnumre, der er *noteret* som hørende til den samme ejendom – heraf begrebet samlet fast ejendom. Grundelementet i UL's ejendomsdefinition er derfor det enkelte matrikelnummer. Et matrikelnummer, der dog ikke, hvis der hører flere til den samme ejendom, opfattes individuelt, men samlet.

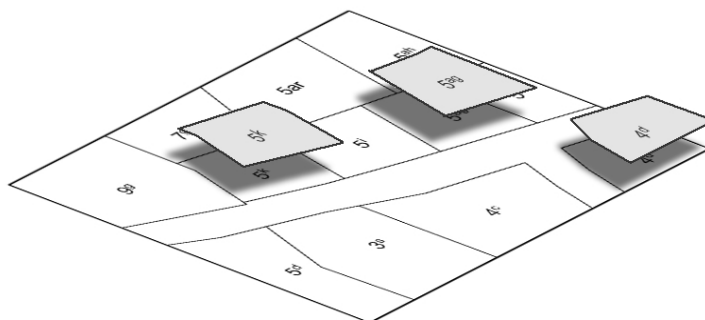


Fig. 15: Hvis flere matrikelnumre er noteret som hørende til den samme faste ejendom benævnes de i matriklen som en 'samlet fast ejendom'.

3.3.1.2 Tingbogens ejendomsbegreb

Tingbogens begreb 'bestemt fast ejendom' er bl.a. benævnt i TL § 10, stk. 1. Der eksisterer dog ikke i TL en egentlig definition, som det er tilfældet med UL's ejendomsdefinition.

Tinglysningsloven

§ 10. Et privat dokument skal for at kunne tinglyses efter sit indhold gå ud på at fastslå, stifte, forandre eller ophæve en ret over en bestemt fast ejendom og skal fremtræde som udstedt af den, der ifølge tingbogen - eller ved pantebreve ifølge transport - er beføjet til at råde over den pågældende ret, eller som udstedt med hans samtykke.

Boks 10: TL § 10 nævner tinglysningslovens ejendomsbegreb uden at det defineres nærmere.

Forskellen i TL's ejendomsdefinition i forhold til UL's knytter sig til to forhold. For det første gøres det med TL's benyttelse af termen *bestemt* klart, at der skal ske en individualisering i forhold til den ejendom, der stiftes rettigheder over. Denne individualisering skabes gennem identificeringen med matrikelnumre, hvorfor matriklen ligesom i UL's ejendomsdefinition er basis for tingbogens begreb om den bestemte faste ejendom. For det andet knytter begrebet 'samlet fast ejendom' i UL sig kun til arealer, mens begrebet 'fast ejendom' i TL skal forstås både som arealer og faste bestanddele på disse arealer.¹⁶

Begrebet *bestemt* præciserer endvidere, at rettigheder i tingbogen kun kan lyses på en *hel* ejendom og ikke kun dele heraf.¹⁷ Vil man kun lyse rettigheder på en del af ejen-

¹⁶ Begrebet 'fast ejendom' er ikke entydigt defineret i TL. Fast ejendom defineres dog sædvanligvis i litteraturen som jord (arealer) samt ting, der kan opfattes som bestanddele af denne jord, fx bygninger, faste installationer, beplantning mv. [Mortensen, P. 2001, s. 23-24]

¹⁷ Der kan dog godt lyses rettigheder, som *geografisk* kun vedrører en del af ejendommen, fx vejrettigheder mv. [Mortensen, P. 2001, s. 24]

dommen, må der ske en udstykning, og der må matrikulært skabes et nyt matrikelnummer, som kan få status som en ny 'bestemt fast ejendom', jf. afsnit 3.2.3 *Tingbogen*.

[Mortensen, P. 2001, s. 23-24]

3.3.1.3 ESRs ejendomsbegreb

Begrebet 'vurderingsejendom' i ESR er ligesom tingbogens begreb stærkt knyttet til matrikelnumrene. I forhold til matriklens og tingbogens betegnelser, hvor en ejer godt kan have flere hhv. samlede og bestemte faste ejendomme, hører der dog kun én vurderingsejendom til hver ejer. Betegnelsen er således stadig én vurderingsejendom, selv om den består af flere ejendomme. [Daugbjerg, P. og Hansen, K. V. 2000, s. 86]

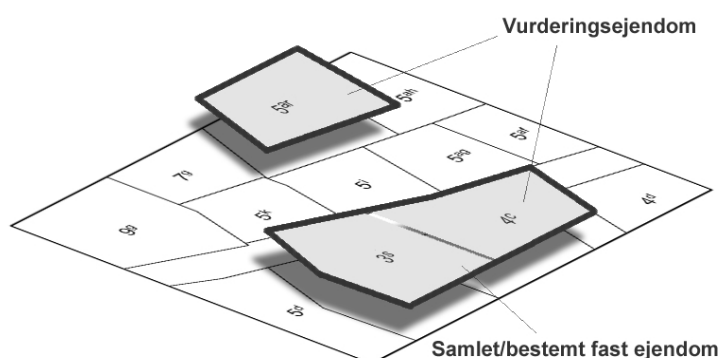


Fig. 16: Én vurderingsejendom kan bestå af flere ejendomme.

3.3.2 Sammenfatning

I matriklen, tingbogen og ESR benyttes forskellige begreber vedrørende definitionen af den faste ejendom. Ejendomsdefinitionen er således umiddelbart ikke veldefineret. På trods af begrebsforvirringen er det dog alligevel muligt at bestemme grundsubstansen i det danske ejendomsregistreringssystems ejendomsdefinition: Den mindste databærende enhed er det enkelte matrikelnummer, som er den enhed, der går igen i samtlige registre. På ejendomsniveau er det ligeledes definitionen fra matriklen, der ligger til grund for de andre registres ejendomsdefinitioner – den samlede faste ejendom. I tingbogen er benævnelsen dog en anden – en bestemt fast ejendom, bl.a. for at slå fast, at det ikke er muligt at pantsætte en særskilt del af ejendommen. Man skal dog være opmærksom på, at mens UL retter sig mod *arealer* indenfor begrebet fast ejendom, retter TL sig bredere mod begrebet, da fast ejendom her både er *arealer* og *faste bestanddele herpå*. Så selv om ejendomsdefinitionen arealmæssigt er identisk i forhold til, hvilke matrikelnumre, der ligger inde under ejendommen, er rækkevidden af de to bestemmelser forskellig. I vurderingssammenhængen i ESR bygger man ligeledes grundlæggende på matriklens forståelse af en samlet fast ejendom. Her bruger man også et andet begreb – en vurderingsejendom, der indbefatter alle ejendomme hørende til en enkelt ejer. Definitionen knytter sig dermed tættere til ejeren end til ejendommen.



Den gennemgående ejendomsdefinition i det danske ejendomsregistreringssystem er således matriklens samlede faste ejendom, der enten kan bestå af et enkelt matrikelnummer eller af flere matrikelnumre, der er *noteret* i matriklen som hørende til den samme ejendom.

3.4 Ejendomsfastsættelse

Ejendomsfastsættelsen, både i forhold til selve grænsedragningen og i forhold til hvilke aktører, der deltager i denne proces, er et meget vigtigt element i ethvert ejendomsregistreringssystem, der retter sig mod fast ejendomsret ud fra et arealsynspunkt. En registrering af en ejendomsret uden en nærmere fastsættelse af det fysiske omfang af ejendomsretten er værdiløs i forhold til sikring af rettigheder.

De nærmere bestemmelser vedrørende ejendomsfastsættelsen i det danske ejendomsregistreringssystem består af et relativt stort regelkompleks spredt ud over en række love og tilhørende vejledninger (eksempelvis VMA og BMA). Særlig to bestemmelser i UL står dog centralt i en forståelse for ejendomsfastsættelsen i det danske ejendomsregistreringssystem, UL §§ 13, stk. 1 og 34, stk. 1 og 2.

Udstykningsloven

§ 13. Matrikulært arbejde må kun udføres af en landinspektør med beskikkelse. Matrikulært arbejde omfatter afsætning af skel samt udarbejdelse af de dokumenter, der er nødvendige for registrering af matrikulære forandringer, herunder fremskaffelse af den nødvendige dokumentation for, at §§ 18-20 og 25-27 er overholdt.

§ 34. En ejendomsgrænse må kun afmærkes eller fastlægges ved mål, såfremt afsætningen sker i overensstemmelse med matriklens oplysninger om skellets beliggenhed.

Stk. 2. Stk. 1 gælder dog ikke i følgende tilfælde:

- 1) Skelafsætningen sker som led i en ejendomsberigtigelse.
- 2) Ved skelafsætningen konstateres der fejl i matriklens oplysninger om skellets beliggenhed. Det påhviler landinspektøren at indberette fejlen til matrikelmyndigheden.

Boks 11: UL §§ 13, stk. 1 og 34, stk. 1 og 2 er væsentlige i forhold til ejendomsfastlæggelsen i det danske ejendomsregistreringssystem.

I det danske ejendomsregistreringssystem fastlægges ejendomsgrænserne via fikserede ejendomsgrænser –skel. Skelfastlæggelsen må, jf. UL § 13, kun ske af praktiserende landinspektører (i praksis dog også af ansatte under landinspektørens ansvar). [Ramhøj, L. 1998, s. 74]

Registreringen i matriklen er som udgangspunkt det retligt gældende skel, men hvis der er vundet hævd¹⁸, der er sket en naturlig forandring af skellet mv. eller matriklens op-

¹⁸ Danske lov 5-5-1 fastslår ”at den blotte besiddelse af/råden over en genstand i 20 år efter omstændighederne vil kunne betinge at ejendomsretten til den pågældende genstand overgår til den rådende.”

(Fortsættes)



lysninger er utilstrækkelige, er de fysiske forhold i marken gældende. [Ramhøj, L. 1998, s. 15]

3.4.1 Skelfastlæggelse

I forhold til skelfastlæggelsen er det dels nødvendigt at tage stilling til dels hvilke skel, der skal fastlægges, og dels om skellet skal fastlægges efter den registrerede grænse eller der eventuelt er sket forandringer som følge af hævde eller naturlige forandringer, hvilket kræver undersøgelser i marken og indhentelse af oplysninger fra ejerne af ejendommene op til skellet. [Ramhøj, L. 1998, s. 64]

Med hensyn til skelfastlæggelse skal dette kun ske i de tilfælde hvor der også kan ske en efterfølgende registrering af det evt. ændrede skel, hvilket typisk vil være i forbindelse med gennemførelsen af en matrikulær sag eller en bygningsafsætning el.lign., hvor skellets beliggenhed har betydning for det arbejde, der udføres. [Ramhøj, L. 1998, s. 62-63]

Med hensyn til hvilke skel, der skal fastlægges i en matrikulær sag, er udgangspunktet, at det skal, ske dels i de tilfælde hvor der skal indmåles skelpunkter og/eller beregnes arealer, dels i de tilfælde hvor man må sikre sig, at forholdene i marken stemmer overens med matriklens oplysninger. Udstrækningen af skelfastlæggelsen til omkringliggende skel er ikke bestemt nærmere, men må ske *"i det omfang, det er nødvendigt."* [Ramhøj, L. 1998, s. 64-65]

Ad 2) Med hensyn til bestemmelse af, om det er den registrerede ejendomsgrænse, der er gældende eller der er sket forandringer, der berettiger til en undersøgelse af forholdene i marken, afhænger dette af, om det er et nyt eller gammelt skel, der er tale om. Er skellet mere end 20 år gammelt, kan der således være tale om 'grænsehævd', hvorfor en undersøgelse bør foretages. Er skellet labilt, et vandløb eller lignende, bør en undersøgelse ligeledes foretages. Er der ingen tegn på hævde eller evt. på, at grænsen er ændret som følge af naturlige forandringer, skal matriklens registrerede grænser anvendes som grundlag for skelfastlæggelsen. Generelt fordrer UL § 34 en undersøgelsespligt af forholdene i marken, da det ikke er muligt at bestemme ovenstående forhold vedrørende skellets beliggenhed alene ud fra matriklens oplysninger. [Ramhøj, L. 1998, s. 69-70]

3.4.2 Skelændringer

Er der ved skelfastlæggelsen konstateret ændringer af ejendomsgrænserne, enten som følge af en hævdsituation eller som følge af naturlige forandringer, sker der en skelændring i form af en ejendomsberettigelse. En ejendomsberettigelse registreres *gratis* i matriklen og i tingbogen uden at der til matrikelregistreringen udfærdiges udstyknings-

[Ramhøj, L. 1998, s. 98] Reglerne og praksis herom er dog umiddelbart meget komplekse, hvorfor der ikke vil ske en videre uddybning her.



kort eller der til tingbogen tinglyses adkomstdokumenter. Årsagen til denne billige og nemme sagsprocedure er, at der i en registersammenhæng er et ønske om at have en så opdateret matrikel og tingbog som muligt. [Ramhøj, L. 1999, s. 99-100]

Skelændringer foregår selvfølgelig også ofte som følge af aftale. Ved ejendomsdannelse i form af udstykning, arealoverførsel og sammenlægning sker der således ændringer af ejendomsgrænserne. UL angiver i denne sammenhæng, at ved disse sager skal der ske en registrering af de nye ejendomsgrænser inden 3 mdr. ellers har matrikelmyndighederne mulighed for at ophæve aftalen, jf. UL §§ 21, 1. pkt. og 22 [Ramhøj, L. 1998, s. 76-78]

3.4.3 Fysisk markering og registrering

Ejendomsgrænserne i det danske ejendomsregistreringssystem er som sagt fikserede – der sker en præcis fysisk markering i marken. Skelafmærkningen sker typisk ved mærkning med jernrør m. en pånittet plade m. påskriften 'SKEL' samt en aftegnet krone, men kan også ske ved runde eller firkantede betonpæle/-blokke, og i klitter og moser ved hjælp af træpæle.

BMA kap. 11 fremstiller reglerne vedrørende skelafmærkning. Der skal dels ske skelafmærkning ved afmærkningen af nye skel, dels skal alle skel omkring en ejendom være afmærket, hvis ejendommen benyttes intensivt (bebyggelse, idrætsanlæg mv.), dels skal skel afmærkes, hvis et ikke tidligere målsat punkt fastlægges med mål i en matrikulær sag.



Fig. 17: Skelrør angiver ejendomsgrænsen i marken

[Ramhøj, L. 1998, s. 38-41]

Indmålingen af skel fremgår af BMA § 28 og skal ske dels når skel registreres i matriklen, dels når et ikke tidligere målsat skelpunkt afmærkes. Målingen af et punkt skal være relativt omfattende, idet det både skal være muligt at genafsætte punktet på baggrund af målingen, og punktet skal kunne indlægges i matrikelkortet på baggrund af målingen. Måleoplysningerne, der angives på de førnævnte måleblade, opbevares som nævnt i matrikelarkivet. [Ramhøj, L. 1998, s. 48]

3.4.4 Grænsekonflikter

Konflikter vedrørende ejendomsgrænsers beliggenhed afgøres gennem 'skelforretninger', der afgøres efter reglerne i UL §§ 35-40 og BSF. Ved en skelforretning rettes henvendelse til en landinspektør, der forestår den i ULs §§ 35-40 og i BSF anførte procedure. Procedurens grundsten er et åstedsmøde, hvor landinspektøren fungerer som 'dommer', og hvor parterne har mulighed for at udtale sig. Bliver parterne ikke enige om skellets forløb, indstævnes stridigheden for domstolen. [Ramhøj, L. 1992, s. 223-236] Der forestås omkring 40 skelforretninger, hvoraf mindre end fem resulterer i en retssag.



[Enemark, S. 2003] Fastlæggelse af ejendomsgrænserne fungerer dermed oftest i overensstemmelse med grundejernes ønsker.

3.4.5 Sammenfatning

Ejendomsfastlæggelsen forstås i det danske ejendomsregistreringssystem af privat praktiserende landinspektører, der fastlægger skellet primært ud fra matriklens oplysninger, og sekundært, hvis der er tale om en hævdsituation eller naturlige forandringer af skellets forløb, i forhold til skellets forløb i marken. Er der tale om hævd eller naturlige forandringer, foretages en ejendomsberettigelse, der er gratis for grundejeren og administrativt meget enkel at gennemføre. Ændres skellet som følge af en aftale, fx en udstykning, er sagsproceduren både dyrere og administrativt mere omfattende at gennemføre. Skel markeres i marken ved hjælp af skelpæle, der både kan være af jern, beton eller træ. De danske ejendomsgrænser er dermed fikserede, jf. afsnit 2.5.2.4 *Definition af ejendomsgrænser*. I forbindelse med skelfastlæggelse udarbejdes måleblade, der gør det muligt at genafsætte skellene meget præcist.

Som nævnt behandler de tre ovenstående afsnit, ejendomsregistrering, -definition og fastlæggelse en række meget grundlæggende forhold for det danske ejendomsregistreringssystem. Med hensyn til hvad der mere præcist determinerer adskillelsen af det danske ejendomsregistreringssystem i to dele (matriklen og tingbogen), har afsnittene dog ikke fremstillet et detaljeret grundlag i forhold til at besvare problemformuleringen. Dette vil de to næste afsnit råde bod på, da der her som nævnt vil ske en gennemgang og identifikation af de faktorer, der kendetegner det opdelte danske ejendomsregistreringssystem i forhold til de to helt centrale emner indenfor dette, ejendomsdannelsen og ejendomsoverførelsen.

3.5 Ejendomsdannelse

De centrale former for ejendomsdannelse er *udstykning*¹⁹, *arealoverførsel*²⁰ samt *sammenlægning*²¹. (*Matrikulering*²² defineres dog også som ejendomsdannelse, men vil ikke

¹⁹ Udstykning defineres i UL § 6 som, "... at det registreres i matriklen, at areal fraskilles en eller flere samlede faste ejendomme og fremtidig udgør en ny samlet fast ejendom." Ønsket fra en grundejer om at udstykke en del af sin ejendom kan komme fra ønske om salg, anden afhændelse, særskilt pantsætning (UL § 14) eller efter reglerne omkring udleje af brugsarealer (UL § 16). [Ramhøj, L. 1992, s. 39]

²⁰ Arealoverførsel defineres i UL § 7, som, "... at det registreres i matriklen, at der uden for tilfælde af ejendomsberigtigelse, jf. § 9, overføres 1) areal fra en samlet fast ejendom til en anden samlet fast ejendom eller til offentlig vej eller 2) umatrikuleret areal til en samlet fast ejendom eller til offentlig vej."



blive yderligere gennemgået i dette projekt, da formen ikke er udbredt i en ejendomsdannelse (sammenhæng)

Gennemgangen af sammenhængen mellem tinglysnings- og matrikelsystemet i forhold til ejendomsdannelsen vil for det første ske gennem en fremstilling af processerne vedrørende registreringen i de to systemer, for det andet gennem de kontrolfunktioner, der er indbygget i begge systemer, som særligt tydeligt viser den store sammenhæng systemerne imellem.

Fremstillingen vil ske både på et generelt og et specifikt niveau. I forhold til matrikelsystemet skal dette forstås på den måde, at der både vil ske en fremstilling af de forhold, der gælder ved *både* udstykning, arealoverførsel og sammenlægning, samt af de forhold, der er særegne for de forskellige former for ejendomsdannelse. I forhold til gennemgangen af tinglysningsystemet, skal en fremstilling på et generelt og specifikt niveau forstås på den måde, at både processer, der generelt angår tinglysning af dokumenter vil blive gennemgået, sammen med processer, der specifikt retter sig mod de ovennævnte former for ejendomsdannelse.

3.5.1 Matrikelsystemets registrering, dokumentation og kontrol

Sagsbehandlingen i KMS i forbindelse med registreringen i matriklen omfatter to former for sagsbehandling. Dels en indledende *formel sagsbehandling*, hvori der bl.a. er indbygget et omfattende kontrolled, *udstykningskontrollen*, dels en efterfølgende *teknisk revision* af sagen. Sagsbehandlingen i matrikelsystemet er i det store og hele begrænset til kontrol, da det er landinspektøren med ansvaret for sagen, der forestår indhentning af tilladelser, høringer mv. Landinspektørens rolle vil dog ikke blive selvstændigt belyst, men indgå i den nedenstående fremstilling, der vil være opdelt i de to former for sagsbehandling, hvoraf den formelle er langt den mest omfattende.

3.5.1.1 Formel sagsbehandling

Udstykningskontrollen

Udstykningskontrollen er den kontrol, der sker i forhold til om de nødvendige oplysninger, kendelser og tilladelser foreligger fra de relevante myndigheder, samt om udstykningsloven generelt er overholdt, og om der foreligger den fornødne sagsdokumenta-

²¹ Sammenlægning defineres i UL § 8 som, "... at flere samlede faste ejendomme registreres i matriklen som en samlet fast ejendom."

²² Matrikulering defineres i UL § 5 som, "... at umatrikuleret areal registreres i matriklen som en samlet fast ejendom."



tion, jf. nedenfor. Ved fejl eller mangler tilbagesendes sagen, hvis den derimod er i orden i henhold til udstykningskontrollen foretages den tekniske revision, jf. afsnit 3.5.1.2 *Teknisk revision*. [Ramhøj, L. 1998, s. 54-55]

Udstykningskontrollen er retligt funderet i UL § 20:

Udstykningsloven

§ 20. Der må ikke ske udstykning, matrikulering, arealoverførsel eller sammenlægning, såfremt den matrikulære forandring eller den tilsigtede arealanvendelse efter det oplyste vil medføre forhold i strid med anden lovgivning. Dette gælder dog ikke matrikulering af en umatrikuleret ejendom.

Stk. 2. I tilfælde, hvor opførelse af mere end ét enfamilieshus til helårsbeboelse på en ejendom har nødvendiggjort dispensationer, som muliggør en nærmere angivet udstykning, kan denne udstykning gennemføres uden hensyn til bestemmelser i anden lovgivning om bortfald af dispensation, som ikke er udnyttet.

Boks 12: UL § 20 behandler den kontrol der sker i forbindelse med indførelsen af en ejendomsændring i Matriklen i forhold til den øvrige plan- og arealanvendelseslovgivningen.

Omdrejningspunktet i udstykningskontrollen er den praktiserende landinspektør, der udarbejder den matrikulære sag. Han har ansvaret for at indhente tilladelser, foretage høringer mv., mens matrikelmyndigheden påser at dette sker. Et påsyn, der dog kun begrænser sig til 'det oplyste' (jf. UL § 20, stk. 1). Matrikelmyndighedens ansvar er derfor stærkt begrænset, ansvaret ligger hos landinspektøren. [Ramhøj, L. 1992, s. 117]

Udstykningskontrollen dækker ejendomsdannelsen ved både udstykning, arealoverførsel og sammenlægning, og dækker i princippet "*alle love, der indeholder bestemmelser, som har betydning for den matrikulære sag eller de påtænkte foranstaltninger.*" [Ramhøj, L. 1992, s. 116]

Kontrollen er centreret omkring tre blanketter udfyldt af landinspektøren, det *grønne* skema, og den *hvide* og den *røde* erklæring. Det grønne skema benyttes i forhold til kommunen og de bestemmelser kommunen administrerer.²³ Den hvide erklæring benyttes i forhold til spørgsmål vedrørende naturfredningsloven, skovloven og sandflugtsloven, der administreres af amtsrådet, kommunalbestyrelsen og fredningsnævnet. Og den røde erklæring benyttes, som dokumentation for at det kan undgås at jordbrugskommissionen underrettes i forhold til landbrugslovens (LBL) §§ 4 og 13 i de tilfælde hvor dette måtte være nødvendigt. [Ramhøj, L. 1992, s. 119-120]

Yderligere ansøgninger, høringer el.lign. foretages af landinspektøren til de enkelte myndigheder. Det kan fx være indhentning af råstoftilladelser el.lign.

²³ 1) lov om planlægning, 2) lov om offentlige veje, 3) lov om private fællesveje, 4) byggeloven, 5) lov om miljøbeskyttelse eller 6) lov om forurennet jord. BKT § 1.



Dommerattest

I forhold til registreringen i matriklen skal matrikelmyndighederne endvidere påse, at bestemmelserne vedrørende panthæftelser og servitutter er afklaret. Dokumentation for denne afklaring er en *dommerattest* udarbejdet af dommeren efter oplysninger fra landinspektøren. Bestemmelserne vedrørende indhentelse af dommerattester sker i henhold til UL §§ 25 og 26, samt TL §§ 21, 22 og 23. Bestemmelserne retter sig mod de tre her omtalte former for ejendomsdannelse, udstykning, arealoverførsel og sammenlægning. Landinspektørens oplysninger til tinglysningsdommeren fordeler sig på to dokumenter, 1) en *panthaverafklaring* og 2) en *servitutfordeling*.

Ad 1) Panthaverafklaringen kan bestå af *relaksationer*, hvor der fra panthaverne er givet tilladelse til frigørelse af det berørte jordstykke fra ejendommen og/eller *uskadelighedsattester*, der ansøger dommeren om at se bort fra pantet, idet indgrebet i den enkelte ejendoms pantsikkerhed anses for ubetydeligt og ikke anses for at have nogen indflydelse på pantets sikkerhed. (I forhold til en dommerens godkendelse af uskadelighedsattester er praksis for dette i dag ikke ensartet mellem de forskellige dommerkontorer, en praksis man må kunne forvente forbedret ved en integration af matrikel- og tinglysningsystemet.)

Ad 2) Servitutfordelingen indeholder en afklaring af ”..., hvorvidt de på ejendommen tinglyste servitutter påhviler hele ejendommen eller kun enkelte af de grundstykker, hvori den ønskes delt, og da hvilke.” [TL § 22, stk. 2]

3.5.1.2 Teknisk revision

Efter den formelle sagsbehandling er foretaget, sker en teknisk revision af sagen, der omfatter tre forhold:

1. ”Kontrol af, at måling og afmærkning opfylder bestemmelserne i BMA, og at der ikke er åbenbare fejl i målingen,
2. kontrol af arealberegninger og konstruktioner samt
3. kontrol af de nye skels indlægning på matrikelkortet.”

[Ramhøj, L. 1998, s. 55]

Er ovenstående forhold ikke i orden finder der en ’revisionsudsættelse’ sted, hvorom landinspektøren underrettes. Hvis sagen er i orden tildes eventuelle ”nye matrikelnumre, de matrikulære forandringer indføres i matriklen, indlægges på matrikelkortet og registreringsmeddelelsen udfærdiges”

Registreringsmeddelelsen, der er bekræftelsen på, at der er sket en matrikulær ændring, sendes i ét eksemplar til landinspektøren, i to eksemplarer til kommunen (hvor der bl.a. sker en ajourføring af ESR), ét eksemplar til tinglysningsdommeren samt til eventuelt andre involverede myndigheder, jf. UL § 32.

[Ramhøj, L. 1998, s. 55-56]



3.5.1.3 Andre dokumenter

Hvor den ovenfor nævnte registreringsmeddelelse er matrikelmyndighedernes besked til tinglysningssystemet om at de matrikulære ændringer er registreret i matriklen, er dette sammen med dommerattesten ikke de eneste dokumenter, der sendes fra matrikelmyndigheden og landinspektøren til tinglysningssystemet i forhold til sagens gennemførelse.

I forhold til en lysning af adkomstdokumenter i tingbogen til dannelsen af én ny samlet fast ejendom, der er fremkommet ved udstykning af areal fra flere samlede faste ejendomme, samt ved arealoverførelser, skal der således også foreligge 1) et *overdragelsesdokument* (skøde), der er foreløbigt²⁴ tinglyst på hver af de ejendomme, der afstår areal, 2) en *erklæring fra parterne* om at, at overdragelsen ikke er betinget af andet end registrering i matriklen samt 3) en *bemyndigelse for matrikelmyndigheden* til på anmelderens vegne at fremsende overdragelsesdokumenterne til endelig tinglysning som adkomst for erhververen, når udstykningen er gennemført. [VUK, afsnit 4.4.2]

3.5.2 Tinglysningssystemets registrering, dokumentation og kontrol

Ligesom det var tilfældet med ejendomsdannelsens registrering i matriklen, foregår sagsbehandlingen i forhold til tinglysningen ligeledes på to niveauer. Der foregår således dels en prøvelse i forhold til indførelsen i *dagbogen* og dels i forhold til den endelige indførelse i *tingbogen*. Som omtalt foregår kontrollen i tinglysningssystemet både på et generelt og et specifikt grundlag. Den generelle kontrol retter sig ikke eksplicit mod ejendomsdannelsen, men er alligevel vigtig at belyse i forhold til spørgsmålet om at udskille tinglysningen fra domstolene. Spørgsmålet er jo om der eksisterer funktioner i domstolsregi, der vil vanskeliggøre en overførsel af tinglysningen til matrikelsystemet?

3.5.2.1 Prøvelse i forhold til indførsel i dagbogen

I forhold til indførelsen i dagbogen sker der en foreløbig *generel* kontrol med henblik på at undersøge om dokumentet er behæftet med åbenlyse fejl. Hvis dette er tilfældet, vil dokumentet ikke blive indført i dagbogen. Prøvelsen sker i forhold til TL § 14, stk. 2, der angiver, at dokumentet skal afvises, hvis der er fejl eller mangler ved

”... angivelse af ejendommens matrikelbetegnelse, anmelderens navn, adresse og eventuelle telefonnummer, pantedebitors eller pantekreditors adresse, for så vidt denne ikke må anses for almindeligt bekendt, eller navn og adresse

²⁴ Den foreløbige lysning er sket for at sikre sagens gennemførelse således, at der ikke, mens sagen behandles i KMS, lyses dokumenter, der kan forhindre sagens gennemførelse. [Ramhøj, L. 1998, s. 85]



for en fuldmægtig, jf. § 9, stk. 3, eller er angivelsen forkert, afvises det, medmindre fejlen eller mangelen rettes af anmelderen.”

[TL § 14, stk. 2]

Dokumentet skal endvidere afvises, hvis der mangler underskrift fra udstederen, hvis genparten ikke er vedlagt, eller et pantebrev ikke er underskrevet af vitterlighedsvidner.

[TL § 14, stk. 2]

[Mortensen, P. 2001, s. 217]

3.5.2.2 Prøvelse i forhold til indførsel i tingbogen

Prøvelsen i forhold til indførelsen i tingbogen er både af generel og specifik karakter.

Generel prøvelse

I forhold til indførelsen i tingbogen undersøger dommeren ”... *hvorvidt der efter tingbogen er noget til hinder for tinglysning af det pågældende dokument.*” (TL § 15, stk. 1) Undersøgelsen foregår på to plan, dels i forhold til tinglysningsgrundlaget, dels i forhold til dokumentets materielle indhold. Dokumentet skal afvises fra tinglysning hvis:

1. Dokumentet efter sin natur overhovedet ikke kan tinglyses,
2. dokumentet ikke kan tinglyses i vedkommende retskreds,
3. tinglysning er åbenbart overflødig til rettens beskyttelse,
4. dokumentets udsteder - eller den, en offentlig handling angår - ikke er berettiget til at råde over ejendommen i den angivne retning, samt
5. en person, der kun har betinget adkomst, udsteder et dokument uden at anføre betingelsen.

Et dokument skal endvidere ifølge TL § 14, stk. 4 angive dokumentets evt. prioritetsstilling og ved servitutter skal de(n) påtaleberettigede angives (TL § 10, stk. 6).

Nærmere vedrørende dokumentets materielle indhold og dets lovlighed, fremgår det ikke tydeligt af TL, hvad konsekvenserne ved ugyldighed skal være. Mortensen angiver, at grunden til dette kan være, at spørgsmålet mest er af ordensmæssig karakter, da et dokument, der ikke opfylder loven, ikke bliver mere gyldigt af at blive tinglyst. Dokumentet vil dog påvirke det generelle tinglysningsbillede på en ejendom, og som nævnt før den troværdighed, der eksisterer omkring tinglyste forhold. Ligeledes eksisterer der i forhold til dokumenters gyldighedsvirkning (jf. afsnit 2.5.2.1 *Negative vs. positive systemer*), et erstatningsansvar overfor statskassen ved ugyldigt tinglyste forhold. På den anden side skal dommeren også være opmærksomme på, at hvis et dokument afvises, selv om det ikke strider mod loven, kan dette også medføre et erstatningsansvar på baggrund af et heraf evt. opstået tab. [Mortensen, P. 2001, s. 228-230] I forhold til erstatningsansvaret er det derfor vigtigt, at indholdet af et dokument nøje kontrolleres for dets lovlighed inden en tinglysning.



Specifik prøvelse – tinglysningskontrollen

I forhold til ejendomsdannelsen sker der en specifik prøvelse i forhold til, at love og forskrifter, der regulerer omsætningen af fast ejendom, f.eks. udlændinges mulighed for at erhverve fast ejendom i Danmark, er overholdt. I forbindelse med en belysning af sammenhængen mellem matrikel- og tinglysningsystemet, som er særligt relevant i dette projekt, er det specielt den specifikke prøvelse, der sker gennem 'tinglysningskontrollen', der er interessant, og som afspejler den væsentligste, direkte sammenhæng, der eksisterer mellem tinglysnings- og matrikelsystemet. Tinglysningskontrollen er indskrevet i UL § 23.

Udstykningsloven

§ 23. Tinglysningsdommeren skal ved tinglysning af dokumenter om adkomst, pant eller brugsret vedrørende fast ejendom påse, at bestemmelserne i § 14, § 15, 1. pkt., og § 16 overholdes. By- og boligministeren fastsætter efter forhandling med justitsministeren nærmere regler om grundlaget for kontrollen.

Boks 13: UL § 23 beskriver en direkte sammenhæng mellem tinglysnings- og matrikelsystemet.

De bestemmelser, UL § 23 nævner (UL § 14, § 15, 1. pkt., og § 16)²⁵, som skal påses overholdt ved de forskellige former for ejendomsdannelse, omhandler kontrol ved tinglysning af adkomstdokumenter, kontrol ved tinglysning af pantebreve og kontrol ved tinglysning af brugsrettigheder. Det kan ses af de nedenstående kontrolprocedurer, at der særligt sker en kontrol af, om tinglysningen sker på en samlet fast ejendom, jf. afsnit 3.3.1 *Forskellige ejendomsbegreber*.

Kontrol ved tinglysning af adkomstdokumenter

BUK § 1, stk. 1 angiver²⁶, at i forbindelse med tinglysningen af adkomsten til et areal:

1. "Skal dokumentet være forsynet med vurderingsmyndighedens påtegning om, at arealet ikke er en del af en samlet fast ejendom, eller
2. der skal foreligge meddelelse fra matrikelmyndigheden om, at arealet
 - a) ved udstykning er blevet en samlet fast ejendom, eller
 - b) sammen med areal fra en eller flere andre samlede faste ejendomme ved udstykning er blevet en samlet fast ejendom, eller
 - c) ved arealoverførsel er overført til en anden samlet fast ejendom."

²⁵ § 14 omhandler, "at der - uden fortilfælde af arealoverførsel - kun må ske ejerskifte eller pantsætning af et areal, såfremt arealet udgør en samlet fast ejendom eller en umatrikuleret ejendom." [VUK, s. 1]

§ 15, 1. pkt. omhandler, "at der ikke må ske særskilt ejerskifte eller pantsætning af en andel i en fælleslod, såfremt den er registreret i matriklen som hørende til en samlet fast ejendom." [VUK, s. 1]

§ 16 omhandler, "at der ikke må stiftes brugsret over et areal for et længere tidsrum end a) 30 år, såfremt arealet udgør en del af en samlet fast ejendom, eller b) 10 år, såfremt arealet udgør en del af en umatrikuleret ejendom." [VUK, s. 1]

²⁶ BUK skelner mellem lysning af adkomst på alm. arealer, umatrikulerede arealer samt andele af fælleslodder. Gennemgangen her vil kun berøre lysning af de alm. arealer, som er belyst i BUK § 1, stk. 1.



[BUK § 1, stk. 1]

Det kan ses af bestemmelsen, at det enten er vurderingsmyndigheden eller matrikelmyndigheden, der kan levere den påkrævede dokumentation.

I forhold til lysning af adkomstdokumenter på en eller flere nye ejendomme dannet gennem udstykning fra én samlet fast ejendom (pkt. 2a i det ovenstående), lyses adkomstdokumenter dog i praksis kun med vurderingsmyndighedens påtegning, da der ellers vil kunne opstå huller i kontrollen i forhold til landbrugslovens regler om samvurdering.²⁷ Oplysningerne fra vurderingsmyndighederne (kommunen) stammer fra det grønne skema, jf. afsnit 3.5.1.1 *Udstykningskontrollen*.

Ved lysningen af adkomstdokumenter til dannelsen af én ny samlet fast ejendom, der er fremkommet ved udstykning af areal fra flere samlede faste ejendomme (pkt. 2b i det ovenstående), er kun registreringsmeddelelsen (jf. afsnit 3.5.1.2 *Teknisk revision*) fremsendt fra matrikelmyndigheden nødvendig i forhold til dokumentation for, at arealet ikke er del af en samlet fast ejendom. Herudover skal tinglysningsmyndigheden endvidere påse, at de i afsnit 3.5.1.3 *Andre dokumenter*, nævnte *overdragelsesdokumenter* er vedlagt sagen.

Ved begge former for udstykning skal der medfølge et *udstykningskort*, udfærdiget af landinspektøren, der giver information til køberen om det købte areal, vejrettigheder mv.

I forhold til adkomstdokumenter der lyses i forbindelse med *ejendomsdannelse ved arealoverførsel* (pkt. 2c i det ovenstående) benyttes den fra matrikelmyndigheden fremsendte registreringsmeddelelse som dokumentation for at arealet ikke er del af en samlet fast ejendom. Forevisning ved udstykningskort er ikke nødvendig ved arealoverførelser, da der ikke dannes nye ejendomme ved denne proces. Ligesom det var tilfældet vedrørende procedurerne ved dannelsen af én ny samlet fast ejendom, fremkommet ved udstykning af areal fra flere samlede faste ejendomme, skal tinglysningsmyndigheden endvidere påse, at de i afsnit 3.5.1.3 *Andre dokumenter*, nævnte *overdragelsesdokumenter* er vedlagt sagen.

[Ramhøj, L. 1992, s. 130-131]

Kontrol ved tinglysning af pantebreve

I forhold til overholdelse af reglerne vedrørende særskilt pantsætning i UL §§ 14 og 15 skal tinglysningsmyndigheden påse at et pantebrev

²⁷ Skete kontrollen efter matrikelmyndighedernes meddelelse, som angivet i BUK § 1, stk. 1, nr. 1, ville tinglysningsdommeren alene gå ud fra de registreringsmeddelelser matrikelmyndighederne sender i forhold til UL § 32, stk. 1. I disse meddelelser fremgår det dog ikke om der til den faste ejendom hører jorde, der er underlagt landbrugspligt i henhold til noteringen i matriklen, jf. afsnit 3.5.1.3 *Andre dokumenter*. Kontrollen ville derfor ikke være fuldt virkningsfuld. [Ramhøj, L. 1992, s. 130]



”... ikke indføres endeligt i tingbogen, når det angår et areal, der er en del af en samlet fast ejendom eller af en umatrikuleret ejendom, eller når det angår en andel i en fælleslod, der hører til en samlet fast ejendom.”

[VUK, afsnit 5]

Kontrollen foretages kun efter oplysningerne i tingbogen. [Ramhøj, L. 1992, s. 134]

Kontrol ved tinglysning af brugskontrakter

UL § 16 angår, at brugsrettigheder ikke må stiftes og tinglyses på dele af samlede faste ejendomme og umatrikulerede arealer, hvis de gælder for perioder længere end hhv. 30 og 10 år. Hvis brugskontrakterne gælder for længere end denne periode skal tinglysningsmyndigheden kontrollere, at der på brugskontrakten er påtegning fra vurderingsmyndigheden om, at arealet ikke omfatter en del af en samlet fast ejendom. [Ramhøj, L. 1992, s. 134-135]

3.5.2.3 Påtegning

Hvis dokumentet tinglyses, indføres dette i tingbogen, og der udskrives en påtegning til dokumentet. Påtegningen indeholder oplysning om, at dokumentet er tinglyst, hvornår dette er sket, samt oplysning om eventuelle rettigheder, der strider mod det i dokumentet anførte, uden at dette har været på så afgørende måde, at dokumentet skulle have været afvist. Dette kaldes anmærkninger. Dokumentet kan også i enkelte tilfælde lyses med frist til berigtigelse af fejl. [Bet. nr. 1398/2000]

3.5.2.4 Kæring af afgørelser

Beslutninger truffet af tinglysningsmyndigheden af materiel eller formel art i forbindelse med tinglysningen er genstand for kære til landsretten. Procedurerne vedrørende kæringen er beskrevet i TL § 36, der bl.a. beskriver, at der senest kan rejses kæring i 2 uger efter det tidspunkt afgørelsen er meddelt vedkommende. [Illum, K. 1994, s. 348]

3.5.3 Tids- og ressourceforbrug

Tids- og ressourceforbruget er som nævnt i afsnit 2.2.3 *Generatorer for kapitalisering* og 2.6.2 *Et velfungerende ejendomsregistreringssystem* en vigtig faktor i forhold til at sikre brugernes tillid til systemet og dermed i forhold til, hvor velfungerende systemet er. Tager ejendomsregistrering meget lang tid eller koster det uforholdsmæssigt meget i forhold til den sikring systemet giver brugeren, falder incitamentet til at benytte systemet. Bl.a. Parcelhusejernes Landsforening har fornyeligt været i medierne med en række udtalelser omkring, at tinglysningsagifterne er al for høje og ikke følger med tiden i betragtning af, at der i øjeblikket sker en lang række låneomlægninger, som efter foreningens mening fordyres unødigt. [Allan Malskær, Parcelhusejernes Landsforening, 24-04-2003] Nedenstående afsnit vil fremstille tids- og ressourceforbruget i matrikel- og tinglysningssystemet ud fra en brugersynsvinkel.



3.5.3.1 Tidsforbrug

Matrikelsystemet

Administrationstiden for en matrikulær sag ligger i øjeblikket på mellem 35-40 dage i KMS (April 2003). Den er steget efter et stykke tid med noget lavere administrationstider som følge af betydelige nedskæringer i medarbejderantallet hos KMS. Der eksisterer ingen regler i KMS om en bestemt sagsbehandlingstid man skal overholde, som det er tilfældet i tinglysningssystemet, jf. nedenfor.

Tinglysningssystemet

I TL § 16, stk. 4 er det beskrevet, at der skal ske tinglysning indenfor 10 dage efter indskrivningen i dagbogen. Dette sker også i de fleste tilfælde. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for tinglysning lå således i 2002 på 7,84 dage. I enkelte retskredse er tiden for tinglysning dog betydeligt længere.²⁸ Nykøbing Sjælland og Lyngby retskredse havde således i 2002 en ekspeditionstid på hhv. 16,2 og 21,8 dage. [www.domstol.dk 05-05-2003]

Årsagerne til de lange sagsbehandlingstider ved enkelte retskredse kan ifølge Henrik Hasseris Olesen (HHO) fra domstolsstyrelsen ikke umiddelbart forklares ud fra objektive årsager, fx færre medarbejdere, flere sager el.lign., men skal i stedet forklares ud fra interne årsager, hvor tinglysningsarbejdet ved disse enkelte retskredse prioriteres lavere end andre sagstyper. Ifølge HHO er der dog, fra domstolsstyrelsens side et stort fokus på at nedbringe sagsbehandlingstiden, hvad der også har været tendens til det sidste års tid. [Telefoninterview, Olesen, H. H. 07-05-2003]

For at belyse brugernes generelle syn på sagsbehandlingstiderne i tinglysningssystemets, blev det i oktober 2000 besluttet at gennemføre en landsdækkende brugerundersøgelse ved alle danske domstole, hvor dette spørgsmål bl.a. blev stillet. Undersøgelsen skulle give et fingerpeg om, hvorvidt domstolene lever op til brugernes forventninger til kvalitet, service og effektivitet, og blev udformet som en spørgeskemaundersøgelse. Med hensyn til brugernes tilfredshed vedrørende sagsbehandlingstiderne, fandt 90% af brugerne i undersøgelsen, at det tidsrum, der gik fra dokumentet blev indleveret til tinglysning, og til de fik det tilbage, var passende. 10 % mente, at tidsrummet var for langt. [www.domstol.dk 06-05-2003]

Generelt er brugerne dermed ikke utilfredse med sagsbehandlingstiderne i tinglysningssystemet.

²⁸ Tidsfristen berettiger dog ikke til erstatningsansvar el.l., men anses som en ordensforskrift, der så vidt muligt bør overholdes. [Illum, K. 1994, s. 324]



3.5.3.2 Ressourceforbrug

Lovpligtige afgifter og gebyrer²⁹

Nedenstående tabel viser gebyrerne og afgifterne forbundet med ejendomsdannelsen.

	Gebyr	Afgift
Udstykning og matrikulering	5.000 kr. (LAU §1)	1.820 kr. (BMAG § 1)
Arealoverførsel		1.365 kr. (BMAG § 1)
Sammenlægning		910 kr. (BMAG § 1)
Tinglysning af skøde ved ejerskifte af fast ejendom eller andele heraf		1.400 kr. + 0,6 % af ejerskiftesummen (LATR § 4)
Tinglysning af pantehæftelse		1.400 kr. + 1,5 % af af det pantsikrede beløb (LATR § 5)
Dommerattester og servituterklæringer		175 kr. pr. stk. (LAR § 48)

Tabel 6: Oversigt over gebyrer og afgifter forbundet med ejendomsdannelse.

Det kan iagttages af tabellen, at det således kun er i forbindelse med udstykning og matrikulering at der direkte tilgår den administrerende myndighed penge (gebyrer). Ved de resterende sagstyper er udgifterne i form af afgifter, der tilgår staten. Afgifterne ligger næsten på samme niveau, undtagen procentafgifterne ved tinglysning, hvor afgiftssummen kan blive ganske væsentlig.

Med hensyn til gebyrerne er der snævert set ingen sammenhæng mellem udgifterne og de indtægter, der kommer ind ved gebyrer, hvilket bl.a. kan ses i domstolsstyrelsens regnskaber for tinglysningsarbejder ved byretterne. de rene udgifter til tinglysning lå på ca. 110 mio. kr. i 2002, jf. tabel 6. (Her er selvfølgelig ikke medregnet husleje, varme mv.) [Domstolsstyrelsen 2003, s. 16] Tages der samtidig i betragtning, at der i 2002 blev tinglyst ca. 3 mio. dokumenter [www.domstol.dk 05-05-2003], er udgifterne ved hvert tinglyst dokument altså i gennemsnit kun ca. 37 kr. Det kan samtidig ses af tabel 7, at tinglysningen er den post i regnskabet, der giver klart den bedste indtjening for byretterne.

Tusinde kr.	Nettoudgifter	Udgifter	Indtægter
Straffesager	263.313	263.313	–
Civile sager	226.160	458.138	231.978
Fogedsager	-40.390	74.167	114.557
Skiftesager	41.930	152.799	110.869
Notarialforretninger	-5.266	8.807	14.073
Tinglysningssager	-126.065	109.283	235.348
Hjælpefunktioner	321.063	392.370	71.307
Generel ledelse og administration	118.908	118.908	–
I alt	799.652	1.577.784	778.132

Tabel 7: Udvidet driftsregnskab for byretternes hovedområder 2002 [Domstolsstyrelsen 2003, s. 16]

²⁹ Forskellen mellem afgifter og gebyrer ligger i at afgifterne betales til instansen, der udfører det bestilte arbejde, mens gebyrer betales til staten.



Med hensyn til de meget høje afgifter staten får ind ved tinglysning er spørgsmålet om afgifterne kan ses som en art forsikring for staten, da denne som nævnt i afsnit 3.2.3.3 *Erstatning, rettelse og udslettelse*, har et erstatningsansvar ved fejl på dommerkontorerne. Det er dog ikke tilfældet. De meget høje beløb afgifterne generer i denne henseende (5.421 mia. kr. i 2002), har ikke relation til udgifterne til erstatningssager³⁰, men skal i stedet ses som en skat på fast ejendom. [Finansloven § 38. 16. 01]

Der er ikke foretaget undersøgelser vedrørende brugernes tilfredshed med gebyrerne og afgifterne forbundet ved ejendomsdannelsen, som det var tilfældet med sagsbehandlingstiderne.

3.5.4 Sammenfatning

Ovenstående fremstilling af processerne vedrørende ejendomsdannelse i det danske ejendomsregistreringssystem angiver dels en række forhold vedrørende funktionen af det samlede system, som vil blive benyttet senere i en samlet karakteristik af funktionaliteten af det danske ejendomsregistreringssystem, dels angiver gennemgangen en række forhold, der direkte berører diskussionen af en integrationen af det danske ejendomsregistreringssystem. I denne diskussion er det særligt de grundlæggende kontrolmekanismer og prøvelser, der sker særligt i tinglysningssystemet, der er relevante, da en integration som nævnt vil påvirke specielt dette system gennem dets udflytning fra domstolsregi, og det er her, et af de største diskussionsemner i forhold til en integration synes at eksistere.

3.5.4.1 Processen ved ejendomsdannelse

Overordnet er processen ved ejendomsdannelsen, fra rekvirenten opsøger en landinspektør til det endelige skøde er lyst i tingbogen, en kontinuerlig proces. Landinspektøren udarbejder sagen og sender den til matrikelmyndigheden (KMS). Matrikelmyndigheden kontrollerer herefter sagens dokumenter efter det oplyste materiale og registrerer ændringerne i matriklen, hvorefter sagen sendes til tinglysningsmyndigheden (dommeren ved byretterne). Ved tinglysningsmyndigheden kontrolleres afslutningsvist en række forhold, både generelt i forhold til om dokumentet indeholder de rigtige oplysninger, og om det overhovedet kan tinglyses samt specifikt i forhold til om en række forhold er

³⁰ Antallet af erstatningssager har ligget meget konstant på ca. 60 sager årligt gennem en årrække, men der foreligger ikke statistik over beløbenes størrelse. [Telefon interview, Johansen, K. F. 18-05-2003] Sammenlignes det danske tinglysningssystem med det norske, hvor man har en identisk ordning, ligger erstatningssagerne her årligt på ca. 2 mio. kr. I Norge gennemfører man dog kun omkring 900.000 sager årligt mod de ca. 3 mio. sager i Danmark. På trods af dette faktum må man dog også i Danmark formode at erstatningsudbetalingerne er relativt små i forhold til afgifternes størrelse.



overholdt i udstykningsloven. Herefter registreres ejendomsdannelsen i tingbogen gennem tinglysning af det endelige skøde på ejendommens ejendomsblad.

Afsnittet omkring tids- og ressourceforbruget viste, at denne proces kan strække sig over et relativt langt tidsrum. Alene behandlingen af sagen i matrikel- og tinglysningssystemet tager ca. 1½ mdr. hvori der således ikke er i beregnet den tid det tager for landinspektøren at udarbejde sagen. Brugeren synes dog generelt ikke at være utilfredse med sagsbehandlingstiden, hvilket fremgår af en undersøgelse af brugertilfredsheden i tinglysningssystemet. Ressourceforbruget i forbindelse med en sagsgennemførelse er relativt højt sammenlignet med de faktiske udgifter ved særligt tinglysning, dette har dog primært sin begrundelse i en beskatning af fast ejendom. Byretterne har dog tilsyneladende en meget stor indtjening i form af gebyrer ved tinglysningen i forhold til de udgifter, de har ved tinglysningen.

3.5.4.2 Tinglysningssystemets kontrol

Det forhold, der som nævnt sandsynligvis vil blive berørt i størst omfang og kan skabe de største problematikker ved en integration af matrikel- og tinglysningssystemet, med en udskillelse af tinglysningen fra domstolsregi som determinant, eksisterer omkring den kontrol, der sker af dokumenterne i forbindelse med lysningen, og hvordan man generelt opfatter tinglysningen fra domstolens side af – kan tinglysningen udskilles eller er den juridiske kontrol nødvendig? Nedenstående sammenfatning vil ikke gå ind i en egentlig diskussion af problematikkerne ved en sådan udflytning, men kun sammenfatte de relevante dele indenfor dette vigtige emne i forhold til senere brug i projektet, jf. afsnit 1.6.2 *Kapitel 3 – Karakteristik af det danske ejendomsregistreringssystem*.

Kontrollen sker både i forhold til indførelsen i dagbogen og i forhold til den endelige indførsel i tingbogen. I forbindelse med indførelsen i tingbogen kontrolleres dokumentet i forhold til om det er behæftet med åbenbare fejl. En kontrol, der i denne sammenhæng umiddelbar ikke er særlig interessant. Det er i stedet prøvelsen ved indførelsen i tingbogen, hvor dokumentets indhold kontrolleres og prøves. De to grundlæggende opgaver i denne kontrol, hvad der også kan karakteriseres som de grundlæggende opgaver i tinglysningssystemet generelt, går ud på at bestemme, om dokumentet overhovedet kan lyses i forhold til de allerede tinglyste rettigheder på ejendommen, samt om den øvrige lovgivning ved den gennemførte ejendomsændring er overholdt. I denne forbindelse er særligt tinglysningskontrollen interessant.

I tinglysningskontrollen skal dommeren i forhold til lysning af dokumenter vedrørende fast ejendom, ifølge udstykningsloven, foretage en specifik kontrol for at påse, at en række bestemmelser omkring afhændelse, pantsætning og brugsrettigheder er overholdt. Kontrollen knytter sig særligt til begrebet samlet fast ejendom. Kontrollen er forskellig, afhængig af hvilken form for ejendomsdannelse, der er tale om, men angår fx dokumentation fra vurderings myndighederne om, at det pågældende areal ikke er del af en samlet fast ejendom, kontrol af overdragelsesdokumenter fra parterne samt gennemsyn af



den af KMS udfærdigede registreringsmeddelelse. Kontrollen påses gennem de oplysninger, der sendes med sagen fra KMS. Tinglysningssystemet skal således ikke selv indhente oplysninger fra de forskellige myndigheder og parter i sagen – kontrollen sker efter det oplyste. Tidsforbruget i forbindelse med sagens udarbejdelse forlænges dermed ikke umiddelbart unødigt ved, at forudsætningerne for sagens gennemførelse i UL skal kontrolleres i tinglysningssystemet. Som afsnittet vedrørende tids- og ressourcforbruget angav, har nogle tinglysningsskontorer dog alligevel problemer med at overholde den lovangivne tidsfrist for en sags gennemførelse i tinglysningssystemet, men den generelle brugertilfredshed ved administrationstiderne kan alligevel som nævnt betegnes som tilfredsstillende.

3.6 Ejendomsoverførsel

Det ovenstående hovedafsnit omkring ejendomsdannelse vedrører på sin vis også ejendomsoverførsel. Ved ejendomsoverførelser ændrer ejendommene dog arealmæssigt karakter, hvad ejendommene ikke gør ved den definition af ejendomsoverførsel, der benyttes i dette afsnit, der koncentrerer sig om omkring den overførsel, der sker af hele ejendomme³¹. Ejendomsdannelse er ofte også en overførsel af ejendom, der aftales direkte mellem sagens parter, hvor parterne ved ejendomsoverførsel typisk er fremmede for hinanden. Et velfungerende system vedrørende ejendomsoverførsel vigtigt af flere årsager. Hernando de Soto omtaler, at et velfungerende system omkring ejendomsoverførsel er af væsentlig betydning for ekspansionen af ejendomsmarkedet ud over den rent lokale horisont. Ejendomsoverførsel er typisk også er den mest almindelige form for ejendomsoverførsel indenfor et ejendomsmarked. Ejendomsoverførsler sker således meget hyppigt. Generelt kan man sige, at der sker der en overførsel af ejendomsrettighederne til alle ejendomme indenfor en livstid. (Ejendomsrettighederne kan overføres gennem direkte køb og salg, men også gennem arv o.l.) Der eksisterer således flere gode grunde til at belyse systemet omkring ejendomsoverførsel, i forbindelse med at belyse funktionen af det samlede danske ejendomsregistreringssystem.

På trods af den vigtighed et velfungerende system omkring ejendomsoverførsel har samfundsmæssigt og den store hyppighed af ejendomsoverførelser, der er i ejendomsregistreringssystemet, vil emnet dog kun blive belyst relativt overfladisk i dette projekt. Et valg, der dels er truffet på baggrund af den gennemgang af sikringen af fast ejendom og kontrollen herved, der allerede er foretaget i de ovenstående afsnit vedrørende tinglysning (med visse undtagelser er procedurerne identiske), dels på baggrund af de minimale ændringer, der synes at ville ske af procedurerne vedrørende ejendomsoverførsel af hele ejendomme ved den integration af matrikel- og tinglysningssystemet, som dette

³¹ Overførsel af ejendomsrettigheder kan også ske gennem pantehæftelser og servitutter, i dette afsnit vil dog kun køb og salg af hele ejendomme blive belyst.



projekt omhandler. En integration synes dermed ikke at ville være hverken en stor ulempe eller fordel for systemet omkring ejendomsoverførsel ved gennemførelsen af en integration af ejendomsregistreringssystemet, hvorfor dette system ikke synes at kunne bidrage væsentligt til debatten, ud over det selvfølgelig er vigtigt, at systemet er velfungerende.

3.6.1 Aktører

I forhold til at servicere ejendomsmarkedet, eksisterer to hovedgrupper af aktører: Private og offentlige, hvor de offentlige er belyst i de ovenstående afsnit (matrikel- og tinglysningsmyndighederne, kommunen (ESR) mv.)

Indenfor den private del af ejendomsmarkedet eksisterer tre grupper af aktører: Ejendomsmæglere, advokater og landinspektører.

Landinspektørerne er allerede omtalt. De spiller dog typisk ingen rolle ved ejendomsoverførsler af hele ejendomme, men kun i forbindelse med de forskellige former for ejendomsdannelse, jf. afsnit 3.1 *Ejendomsdannelse*.

Ejendomsmæglere formidler boligsalget mellem køber og sælger. Efter en liberalisering af lovgivningen vedrørende ejendomshandler kan ejendomsmæglere nu også udarbejde skøder og registrere dem. En praksis, der ellers har været forbeholdt advokater. (Parterne kan dog også selv stå for ejendomshandlen.) I 1996 var der 3,877 ejendomsmæglerfirmaer i Danmark med 13,282 ansatte.

Advokater står typisk for de legale og finansielle forhold i forbindelse med en ejendomshandler. De udarbejder skøder, behandler pantehæftelser og sørger ofte for registrering i tingbogen. I 1996 var der 1,663 advokatfirmaer i Danmark med 11,338 ansatte.

[Wolters, J. 2002]

3.6.2 Procedurer

Procedurerne omkring ejendomsoverførsel består af flere forskellige punkter.

Indledningsvis udarbejdes en salgskontrakt, på baggrund af en række standardformularer. Salgskontrakten specificerer finansieringen af ejendomsoverførslen og de gældende ejendomsrettigheder ridses op på baggrund af oplysningerne i tingbogen, som der som nævnt er online adgang til, jvf. afsnit 3.2.3.5 *Adgang*. Parterne er retligt bundet så snart salgskontrakten er underskrevet, men der kan ikke ske en endelig registrering så længe det endelige skøde endnu ikke er underskrevet, hvorfor der typisk sker en tinglysning af den foreløbige salgskontrakt. Inden det endelige skøde kan underskrives sker der en endelig bestemmelse af finansieringen, der skaffes stempler fra de kommunale skattemyndigheder (i forhold til at den nye ejer nu skal betale ejendomsskatter) og tinglysningen behandles på tinglysningskontoret. Som nævnt i afsnit 3.2.3.2 *Retsvirkning*, er det



ikke påtvunget at tinglyse en ejendomsoverførsel, men det sker i de allerfleste tilfælde. [Bennetsen, C., s. 78-79]

3.6.3 Sikkerhed ved salget

Ud over den sikkerhed i salget af fast ejendomme, der ligger, i at køberen gennem registreringen af den foreløbige salgskontrakt i tingbogen har sikkerhed for, at der ikke sker dobbeltsalg, og at han gennem registreringen på ejendommen kan være sikker på at ejeren reelt er ejer af ejendommen, ligger der også en række andre sikkerhedstillelser ved salget af fast ejendom.

Sælgeren skal således give køberen al den information vedrørende ejendommen, der kan være relevant for salget og vil typisk skulle give en række garantier omkring fx ejendommens fysiske tilstand, skjule defekter mv. Generelt eksisterer der en 20-års ansvarsperiode ved salg af en bolig, i forhold til eventuelle skader, der konstateres på ejendommen efter at handlen er indgået. Udarbejdelsen af en tilstandsrapport om boligens tilstand og på denne baggrund indgåelsen af en ejerskifteforsikring, giver dog mulighed at omgå denne ansvarsperiode.

Typisk udarbejdes også en energimærkningsrapport for at gøre køber bekendt med ejendommens energimærkning og energiplan. Energimærkningsrapporten er en lovpligtig rapport i den forstand at køber, hvis den ikke foreligger ved købsaftalens underskrivelse, for sælgers regning kan vælge at bestille en sådan.

[Bennetsen, C. 1998, s. 79]

3.6.4 Udgifter, skatter og afgifter

Udgifterne ved en ejendomsoverførsel varierer på baggrund af konkrete aftaler mv. Typisk skal sælgeren betale ejendomsmægleren mellem 2.5-4 % af salgsprisen for at stå for salget. Køberen betaler advokaten, der kan være på timebasis, men typisk skal have en fast kommission på baggrund af salgsprisen, mellem 0,4 –1 %. Herudover betales stempelafgift til staten. En afgift, der ligger på 0,6 % af salgsværdien. Endelig betales diverse tinglysningsafgifter mv., jvf. afsnit 3.5.3.2 *Ressourceforbrug*. [Bennetsen, C. 1998, s. 80]

3.6.5 Sammenfatning

Sammenfattet eksisterer der dermed et omfattende, standardiseret system omkring overførsel af ejendomme i Danmark. En række aktører, særligt ejendomsmæglerere og advokater står centralt i processen og er med til at sikre, at handlen og tinglysningen foregår efter de angivne forskrifter og at sikkerheden omkring handlen generelt er opfyldt.



3.7 Kapitelsammenfatning

Formålet med ovenstående kapitel har været at give et grundlag for den videre diskussion af spørgsmålene opstillet i problemformuleringen. Hvor kapitel 2 gav en *teoretisk* fundering for vigtigheden af et velfungerende ejendomsregistreringssystem samt opstillede en række forhold, der karakteriserede et sådant velfungerende system, har dette kapitel *konkret* fremstillet grundlaget, opbygningen og funktionen af det danske ejendomsregistreringssystem. Fokuset har været på det system, der eksisterer omkring registreringen af fast ejendom og sikring af juridiske rettigheder over fast ejendom, hvilket i det danske system hovedsageligt er matrikel- og tinglysningssystemet, lokaliseret hos hhv. KMS og ved de 82 byretter. En række andre aktører og institutioner spiller dog også en væsentlig rolle i forbindelse med ejendomsregistreringen, bl.a. de praktiserende landinspektører og vurderingsinstitutionen ESR.

Analysen har involveret en række forhold, der, som nævnt i metodekapitlet, ikke umiddelbart har en direkte sammenhæng i forhold til en integration af matrikel- og tinglysningssystemet, men som alligevel er medtaget, for at give et helstøbt billede af det danske ejendomsregistreringssystem funktion, og for herigennem at kunne udpege fordelene ved at gennemføre en integrationsproces.

Nedenstående vil kort sammenfatte resultaterne fra de forskellige fremstillinger i kapitlet.

Ejendomsregistreringen i det dansk ejendomsregistreringssystem er opbygget som et titleregistreringssystem, hvor der sker en registrering af ejerforholdende på den enkelte ejendoms ejendomsblad. Ejendommene identificeres gennem matriklen, der angiver den geografiske beliggenhed og udstrækning i rummet samt en række andre oplysninger knyttet til den enkelte ejendomsparcel, herunder bl.a. hvilke matrikelnumre, der hører til hver enkel ejendom. Matriklens angivelse af hvilke matrikelnumre, der hører til hver enkel ejendom – den samlede faste ejendom – er også grundlag for tingbogens ejendomsbegreb – den bestemte faste ejendom. Indholdsmæssigt er der ingen forskel på de to begreber, forskellen afspejler alene de forskellige hensyn de to lovgivninger varetager.

Selve ejendomsfastsættelsen sker i det danske ejendomsregistreringssystem gennem fikserede ejendomsgrænser, hvor registreringen i matriklen som udgangspunkt angiver det retligt gældende ejendomsskel. Da der kan være sket ændringer af ejendomsgrænserne el.lign., skal der dog ved gennemførelsen af en matrikulær sag ske en skelfastlæggelse, der konstaterer skellenes beliggenhed og evt. efterfølgende foretages nyregistrering i matriklen. De praktiserende landinspektører forestår denne proces.

Tinglysning er ikke tvungen ved overførsel af en ejendomsret for fast ejendom, men sker så godt som altid pga. de omfattende retsvirkninger en tinglysning giver. Retsvirkningerne retter sig både mod en beskyttelse mod 3. mand og mod at man som udgangs-



punkt som aftaleerhverver, fx som pantnaver, kan stole på en tinglyst ret. Retsvirkningerne er understøttet af en række regler vedrørende erstatning.

Kvaliteten i både matriklen og tingbogen anses som værende meget god på trods af enkelte uregelmæssigheder.

Med hensyn til *ejendomsdannelse* har gennemgangen behandlet processen ved tre centrale former for ejendomsdannelse: Udstykning, arealoverførsel og sammenlægning. Genrelt er processen ved ejendomsdannelse karakteriseret af en kontinuerlig proces. Landinspektøren udfærdiger indledningsvis sagens dokumenter, indhenter tilladelser og foretager høringer hos de relevante myndigheder, hvorefter sagen sendes til matrikelmyndigheden, der gennem udstykningskontrollen påser, at de nødvendige dokumenter og tilladelser foreligger og herefter registrerer ændringerne i matriklen. Matrikelmyndighederne sender dokumenter nødvendige for tinglysningen videre til tinglysningsmyndighederne, der gennem en række prøvelser afgør, om der kan ske en tinglysning. Prøvelserne sker både i forhold til indførelsen i dagbogen og i forhold til den egentlige lysning i tingbogen. I forbindelse med lysningen i tingbogen kontrolleres for om dokumentet overhovedet kan tinglyses i forhold til de allerede lyste rettigheder på ejendomme, og der sker en prøvelse efter anden lovgivning, hvor særligt tinglysningskontrollen, der sikrer overholdelsen af UL, er relevant i dette projekts sammenhæng.

Med hensyn til *ejendomsoverførsel*, er denne proces formaliseret gennem et netværk af private og offentlige institutioner og aktører. De private varetager formidlingen af ejendomme til salg, behandler de legale og finansielle forhold, udarbejder skøder mv., mens de offentlige som nævnt omkring ejendomsdannelsen varetager registrering, vurdering mv. Sikkerheden ved ejendomsoverførelser ligger på et højt niveau gennem de genrelle retsvirkninger i forbindelse med tinglysning, men også gennem det ansvar, som både ejendomsmægler og advokat har overfor både sælger og køber.

Sammenfattet eksisterer der således et meget komplekst system omkring ejendomsregistreringen i Danmark, der har til formål at sikre ejendomsrettigheder bedst mulig og indgyde denne samfundsmæssigt meget vigtige institution størst mulig troværdighed. Spørgsmålet er dog hvor velfungerende systemet er i forhold til dette formål og om der i systemet kan findes argumenter i forhold til at gennemføre en integration af matrikel- og tinglysningssystemet. Et spørgsmål, der vil blive belyst i det nedenstående kapitel.

Et
velfungerende
system?

Kapitel 4



4.1 Indledning

I forhold til en belysning af argumenter i forhold til at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem er det som omtalt centralt at fremstille ,hvor velfungerende det danske ejendomsregistreringssystem er i dag. Gennemførelsen af en integration, med de organisatoriske og økonomiske omkostninger dette betyder, kan ud fra en smal synsvinkel reelt kun retfærdiggøres, hvis der er dysfunktioner i det eksisterende system, eller systemet vil blive væsentligt forbedret ved en integration. Der eksisterer dog også en bred synsvinkel, som bl.a. involverer det nævnte faktum, at man gennem et integreret system evt. vil kunne opnå en meget bedre koordinering af styringen af arealinformation, som det multifunktionelle ejendomsregistreringssystem efterspørger, jvf. afsnit 1.1.3 *Integration*. Denne synsvinkel vil blive inddraget i slutningen af kapitlet.

Analysefundamentet for kapitlet vil som nævnt have baggrund i den teoretiske gennemgang i kapitel 1.

4.2 Det velfungerende system

I forhold til hvilke kriterier analysen af funktionaliteten af det danske ejendomsregistreringssystem vil bygge på, vil der i det nedenstående ske en kort opsummering af de grundlæggende forhold, der som nævnt i afsnit 2.6.2 *Et velfungerende ejendomsregistreringssystem*, skal være til stede for at karakterisere et system som velfungerende.

Overordnet set skal systemet være *troværdigt*, og der skal være *tillid* til systemet fra brugerne af den information et ejendomsregistreringssystem kan tilbyde. I analysen af et velfungerende ejendomsregistreringssystem vurderes derfor om systemets opbygning og processerne vedrørende ejendomsregistrering bidrager til at skabe denne troværdighed og tillid.

Troværdighed og tillid skabes både i forhold til selve systemets grundlag – dets organisation, regelsæt mv. samt i forhold til kvaliteten af den information, systemet består af.

Med hensyn til hvilke forhold, der skaber troværdighed og tillid i **systemets grundlag** opstillede Hernando de Soto en række forhold, som han anså som fundamentale i forhold til kapitalisering af fast ejendom i de vestlige ejendomsregistreringssystemer og for funktionen af et ejendomsregistreringssystem. En del af disse forhold rettede sig mod systemets grundlag.

For det første bør systemet være så *integreret* som muligt for at lette brugernes adgang til informationerne i systemet. For det andet bør der eksistere *standarder* for beskrivelserne af ejendommenes repræsentationer (skøder), således disse bliver gjort ombyttelige på et marked. For det tredje bør der eksistere et *udviklet netværk* af både private og offentlige institutioner og aktører, der kan binde de forskellige interesseparter sammen i



systemet. For det fjerde bør der være et system, der *beskytter transaktionerne* i et ejendomsregistreringssystem. For det femte skal *tids- og ressourceforbruget* ved benyttelse af de officielle kanaler i et ejendomsregistreringssystem stå i et rimeligt forhold til det udbytte brugerne kan opnå ved benyttelse af systemet.

Kvaliteten af informationerne er det andet væsentlige forhold, der har betydning for et velfungerende ejendomsregistreringssystem. Kvaliteten af informationen kan måles på flere forskellige måder. *Oprindelse, nøjagtighed, datakonsistens, fuldstændighed og aktualitet* er således alle vigtige parametre, der hver for sig bør være så optimal som muligt, for at kvaliteten af information samlet set er god. Brugere bør have oplysninger om denne kvalitet. Selve indsamlingen og distributionen af informationen har selvfølgelig også betydning for kvaliteten, hvis man ser på information i en bredere sammenhæng. *Tilgængeligheden* til informationerne bør således være nem og enkel, der bør være opbygget et *kontrolsystem*, der sikrer, at informationen er korrekt i forhold til de opstillede standarder. Det faktum, om oplysninger er *garanteret* af staten, og om der ydes *erstatning* ved fejlinformation, har også i en bredere forstand betydning for kvaliteten af informationerne i et ejendomsregistreringssystem.

4.3 Analyse

Set i forhold til de ovenstående kriterier er det danske ejendomsregistreringssystem generelt meget velfungerende. Alene det faktum, at antallet af tinglysninger ligger på ca. 3 mio. årligt, at praktisk set alle transaktioner, der vedrører fast ejendom tinglyses, og at der kun forekommer meget få sager vedrørende erstatning som følge af fejl i systemet, viser at systemet er meget velfungerende, og der eksisterer en stor grad af tillid til systemet. Enkelte forhold i systemet er dog stadig ikke optimale, hvad nedenstående gennemgang af de ovenstående parametre set i forhold til det danske ejendomsregistreringssystem vil påpege.

4.3.1 Systemets grundlag

4.3.1.1 Integration

Det danske ejendomsregistreringssystem er umiddelbart ikke integreret i sin form, hvilket ellers er et forhold Hernando de Soto anbefaler i forhold til at lette brugernes adgang til systemet. Ser man bort fra adgangen til information, der skal ske ved henvendelse til både matrikel- og tinglysningssystemet, oplever den almindelige bruger dog i forhold til sagsgennemgangen dog ikke den separation, der ellers ligger i organisationen af systemet. Sagsgangen kører gennem enten en landinspektør, ejendomsmægler eller en advokat, der administrerer arbejdet for brugeren. Den professionelle bruger vil dog uværgeligt opleve de ulemper, der kan ligge i forhold til separationen af det danske ejendoms-



registreringssystem, fx øget tidsforbrug ved at skulle henvende sig til forskellige instanser mv.

4.3.1.2 Standardisering

Med hensyn til standardiseringen af beskrivelserne og processerne vedrørende sikringen af fast ejendom, både i forhold til de skøder, der er grundlaget for sikringen og i forhold til de andre dokumenter, der indgår i sagerne, er billedet en smule broget i forhold til, om der eksisterer regler eller ej for at sikre, at oplysningerne i systemet er sammenlignelige, overskuelige og nemt kan sendes mellem de forskellige parter og myndigheder, der behandler sagen. Med hensyn til skøder er der således ikke egentlige regler for udseendet og indholdet, andet end at udstederens underskrift skal være bekræftet af en advokat eller to vitterlighedsvidner (TL § 10, stk. 2), og dokumentet skal angive, hvilken ejendom skødet vedrører og hvem der er anmelder af skødet. [Ramhøj, L. 1999, s. 90] Ved kun at se på skøderne er det dermed ikke muligt umiddelbart at sammenligne to ejendomme for en evt. køber, hvilket ellers af Hernando de Soto anses for fundamentalt i et velfungerende ejendomsregistreringssystem. Ejendomsmæglerne råder dog bod på dette gennem deres sammenlignelige salgsmaterialer, hvorfor skødernes forskellighed reelt ikke er et problem.

Med hensyn til de andre dokumenter i forbindelse med ejendomsregistreringen er der dog her en række standardiserede formularer, der skal benyttes i sagsbehandlingen, jf. fx afsnit 3.5.1.1 *Formel sagsbehandling* vedr. det grønne skema, og den hvide og den røde erklæring. Standardiseringen af disse dokumenter er medvirkende til at lette sagsbehandlingen for de implicerede myndigheder.

4.3.1.3 Partssammenknytning

Med hensyn til at sammenknytte de forskellige parter, der er brugere af ejendomsregistreringssystemet, har man i Danmark et vidtgrenet og formaliseret system dels vedrørende de private institutioner og aktører, der skaber et meget veludviklet ejendomsmarked, dels vedrørende de offentlige institutioner, der sikrer overholdelse af plan- og arealforvaltningen og sikrer den faste ejendom juridisk.

Det er meget nemt for den almindelige køber eller sælger at få adgang til ejendomsmarkedet gennem det store antal af ejendomsmæglere, der eksisterer. Sagsbehandlingen sker enten gennem ejendomsmæglere eller gennem advokater, landinspektører mv. Belåningen i forhold til finansieringen af fast ejendom sker ligeledes normalt meget enkelt gennem banker, kreditforeninger mv.

På den offentlige side er systemet ligeledes opbygget således, at adgangen til institutionerne er relativt enkelt på baggrund af det danske generelt, meget velfungerende offentlige system, jf. dog de nedenstående afsnit vedrørende tilgængelighed og tidsforbrug.



4.3.1.4 Beskyttelse af transaktioner

Med hensyn til beskyttelse af de transaktioner, der foretages i forbindelse med ejendomsregistreringen, synes håndteringen af oplysninger mellem de forskellige parter ligeledes ikke at være et problem i det danske ejendomsregistreringssystem. Bl.a. det meget lille antal erstatningssager i tinglysningssystemet vidner om dette sammen med det faktum, at liberaliseringen af den private del af ejendomsmarkedet bevirker, at transaktionsproblemer hurtigt ville blive straffet i form af kundetilbagegang, hvorfor man må forvente en høj faglig standard hos aktørerne.

4.3.1.5 Tids- og ressourceforbruget

Tids- og ressourceforbruget ved benyttelse af ejendomsregistreringssystemet er et af de punkter, hvor der dog synes at være problemer i det eksisterende ejendomsregistreringssystem. Generelt kan man sige, at fordelene ved at benytte systemet stadig overstiger ulemperne, når praktisk set alle transaktioner af fast ejendom tinglyses, men tids- og ressourceforbruget ved gennemførelse af en matrikulær sag eller en ejendomsoverførsel synes stadigt at være ganske højt i det danske ejendomsregistreringssystem.

Ser man alene på administrationstiden i KMS og hos byretterne i forbindelse med en ejendomsdannelse, ligger den samlede sagsbehandlingstid således på ca. 1½ md. Her i er ikke indberegnet den tid, landinspektøren bruger til at indhente de nødvendige tilladelser fra andre instanser fx kommunen, foretage opmålingsarbejder, udfærdige kort mv. En periode der ofte kan løbe op i et par måneder. Fra der sker en beslutning om en ejendomsdannelse fx en udstykning, kan der således forløbe flere måneder, inden den endelige registrering og sikring er foretaget i tinglysningssystemet. (Ofte vil der dog være sket en tinglysning af et foreløbigt skøde langt tidligere i processen). Ved ejendomsoverførsel af hele ejendomme, hvor landinspektøren og det matrikulære system typisk ikke skal involveres, sker processen dog væsentligt hurtigere.

Omkostningerne ved at gennemføre en registrering af fast ejendom løber i en udstykningssag nemt op i 10-15.000 kr., inklusiv landinspektørens honorar. En væsentlig del af denne udgiftspost består af afgifter og gebyrer til matrikel- og tinglysningsmyndigheden samt til staten. I forhold til tinglysningsmyndigheden viste gennemgangen af deres regnskaber at en tinglysning reelt kun administrativt koster ca. 37 kr., hvilket skal ses i sammenhæng med, at der betales en tinglysningsafgift på 1.400 kr. + 0,6 % af ejerskiftesummen. Umiddelbart kunne procentbetalingen i forhold til ejerskiftesummen forklares ud fra en forsikringstankegang, da der ved fejl i forbindelse med tinglysningen ydes erstatning fra staten. Reelt set er erstatningsudbetalingerne dog som omtalt stærkt begrænsede, hvorfor de høje afgifter kun kan forklares som et politisk valg i forhold til at beskatte omsætningen af fast ejendom.



4.3.2 Kvaliteten af informationerne

4.3.2.1 Den indholdsmæssige kvalitet

Den indholdsmæssige kvalitet af informationerne i ejendomsregistreringssystemet, (oprindelsen, nøjagtigheden, datakonsistensen, fuldstændigheden og aktualiteten mv.) må generelt vurderes til at være så høj, som det praktisk set er muligt med baggrund i det historiske materiale, der ligger til grund for de forskellige registre. Her tænkes fx, på at matrikelkortet i visse områder kan være endog meget unøjagtigt, fordi digitaliseringen er sket fra gamle analoge kort.

Der eksisterer dog fx en række ejendomme i tingbogen, hvorpå adkomstforholdene er uafklarede, hvilket sammen med det faktum, at der på ejendomme også kan være tinglyst uaktuelle byrder, som ingen har ulejliget sig med at udslette, betyder, der kan være et uklart billede af, om de lyste forhold på en ejendom reelt er de gældende. Dette er selvfølgelig i en tillidssituation meget uheldigt og burde være forhold, der prioriteres højere i tinglysningssystemet, end det gør i dag. Generelt synes i hvert fald forholdet vedrørende de uaktuelle byrder (særligt servitutter) dog ikke at være et reelt problem, som det blev påpeget i mit tidligere projekt vedrørende dette forhold. Grundejerne anser ofte sære uaktuelle servitutter som en kuriositet, og det er kun i ganske særlige tilfælde, at der sker en udslettelse af disse (hvilket selvfølgelig også afhænger af omkostningerne og den omstændige proces herved). [Clausen, C. 2002]

4.3.2.2 Tilgængeligheden

Tilgængeligheden af informationerne i det danske ejendomsregistreringssystem er umiddelbar enkel. Tingbogen er digitaliseret, og der kan sammen med oplysninger vedrørende den matrikulære situation i WEB-matriklen opnås adgang til registrene over internettet. Men der optræder dog også en række uhensigtsmæssigheder i forhold til funktionaliteten af tilgængeligheden. For det første er det dyrt at skaffe sig adgang – pt. 11 kr. pr. opslag i Web-matriklen og 30 kr. pr. opslag i den elektroniske tingbog. Herudover skal der betales diverse oprettelsesgebyrer og abonnementer. Skal man som almindelig bruger kun have enkelte opslag koster dette som nævnt 175 kr. pr. udskrift fra tingbogen, hvor der typisk skal bruges flere udskrifter i en sag. Det er dog tilladt at skrive af fra pc-skærmen ved opslag hos det lokale tinglysningskontor. Ud over, at hverken de store omkostninger ved adgang til registrene over internettet eller enkelt udskrifter fra tingbogen synes at have hold i de reelle udgifter, og at det virker bureaukratisk at ville kræve betaling, når man alligevel kan skrive af fra en skærm, kan man vel også argumentere for, at i og med der en gang er betalt (ganske store summer) for at ligge oplysningerne ind i systemet, burde disse også være betydeligt billigere at få adgang til.

Den elektroniske adgang til oplysningerne i tinglysningssystemet gælder således også kun i forbindelse med oplysningerne i tingbogen. Akten på den enkelte ejendom, der som regel altid er nødvendigt at undersøge pga. de meget standardiserede beskrivelser i



tingbogen, er ikke på digital form, og må fremskaffes ved personlig henvendelse på det lokale tinglysningskontor. Oplysningerne i akten er endvidere af og til ikke fyldestgørende, da ældre, men i princippet stadig gældende dokumenter, kan være overført til det historiske tinglysningsarkiv beliggende i Århus.

For den professionelle bruger er tilgængeligheden sammenfattet således i hvert fald til tingbogen og oplysningerne i matrikel umiddelbar nem, men relativ dyr. For den almindelige bruger er tilgængeligheden dog både dyr og besværlig. For begge grupper er det en ulempe, at dokumenterne i ejendommens akter ikke er digitaliseret, men kun kan skaffes ved personlig henvendelse på det lokale tinglysningskontor og at man kan risikere at skulle skaffe ældre dokumenter fra tinglysningsarkivet.

4.3.2.3 Kontrolsystemer

Årsagen til den generelle høje kvalitet af informationen i det danske ejendomsregistreringssystem og til, at der sker meget få fejl i forhold til tinglysningen, hænger for en stor dels vedkommende sammen med det meget grundige kontrolsystem, der ligger i både matrikel- og tinglysningssystemet.

I forbindelse med indførelse af ejendomsændringer i matriklen kontrolleres det gennem udstykningskontrollen, om de nødvendig oplysninger, kendelser og tilladelser foreligger fra de relevante myndigheder, samt om udstykningsloven er overholdt og om der generelt foreligger den fornødne sagsdokumentation.

Med hensyn til kontrollen ved lysning af dokumenter i tingbogen, sker der her både en prøvelse ved indførelsen i dagbogen og dels ved den endelige indførelse i tingbogen. Prøvelsen ved indførelsen i tingbogen er både af generel og specifik karakter. I forbindelse med indførelsen i dagbogen sker en foreløbig kontrol, med henblik på at undersøge om dokumentet er behæftet med åbenlyse fejl. Den generelle kontrol ved indførelsen i tingbogen, sker ved at dommeren undersøger ”... *hvorvidt der efter tingbogen er noget til hinder for tinglysning af det pågældende dokument.*” (TL § 15, stk. 2) Den specifikke kontrol ved indførelsen i tingbogen sker særligt gennem tinglysningskontrollen, hvor dommeren skal påse at en række bestemmelser i UL vedr. afhændelse (adkomst), pantsætning og brugsrettigheder er overholdt. Kontrollen sker også i forhold til en række andre lovgivninger.

Kontrollen sker kun efter det oplyste, matrikelmyndigheden eller tinglysningsdommeren har således ikke pligt til egenhændigt at foretage undersøgelser, men kontrollen er stadig med til at sikre, at informationerne i ejendomsregistreringssystemet er korrekte, og at tinglyste rettigheder ikke strider mod andre allerede tinglyste rettigheder.

4.3.2.4 Garanti og erstatning fra staten

Herudover yder det danske ejendomsregistreringssystem en række garantier i forhold til tinglyste rettigheder og der ydes erstatning ved tab som følge af fejl begået af tinglys-



ningsmyndighederne. Garantierne og muligheden for erstatning har betydning for både kvaliteten af informationerne i systemet, og for den tillid systemet har fra brugernes side.

Med hensyn til garantierne har man dels ved tinglysning opnået en generel beskyttelse mod 3. mand, og dels kan man som udgangspunkt som aftaleerhverver, fx som panthaver stole på, at en tinglyst ret er gældende.

Vedrørende mulighederne for erstatning ydes denne både, hvis man som godtroende erhverver ikke opnår en retsvirkning, selvom man umiddelbart har ret til dette, samt hvis der begås egentlige fejl i forbindelse med tinglysningsprocedurerne.

I forbindelse med kvaliteten af informationerne i tinglysningssystemet, og med hensyn til den generelle tillid, der er til systemet fra brugeren, har de ovenstående forhold en væsentlig betydning. Det faktum, at man er sikret en række garantier ved at tinglyse en rettighed og ved at aflede rettigheder fra en tinglyst rettighed, samt at man ved fejl i forhold til disse garantier er sikret erstatning, afføder tillid til systemet. Ydermere fordrer erstatningsrisikoen og det prestigetab, en erstatningssag vil medføre for den enkelte tinglysningsmedarbejder, at der er en ekstra påpasselighed ved den daglige administration for at sikre, at den information, der lyses i tingbogen, har en tiltrækkelig kvalitet.

4.3.3 Udviklingen i det danske ejendomsregistreringssystem

Afslutningsvis må man også i karakteristikken af et velfungerende ejendomsregistreringssystem se på, om systemet generelt er up-to-date i forhold til udviklingen i de andre europæiske systemer. Udvikling er i Europa som nævnt gået imod en multifunktionelt system, automatisering, digitalisering og geokodning. Uden at ville gå særligt dybt ind i de specifikke systemer, hvor disse forhold er gældende eller implementeret i det danske ejendomsregistreringssystem, må det siges, at Danmark følger udviklingen på de fleste områder og i mange tilfælde endda regnes som et foregangsland. Dette på trods af, at udviklingen af fx digitaliseringen overvejende har koncentreret sig om de matrikulære informationer og kortsiden generelt, og ikke er sket fuldstændigt i forhold til oplysningerne i tinglysningssystemet.

Det kan dog være relevant at knytte et par yderligere kommentarer vedrørende multifunktionalitet, hvis man ser på de danske georelaterede data samlet set. Et ønske om at optimere samarbejdet omkring georelaterede data i forbindelse med dataudveksling og en generel kordinering på området, kan således være et argument i forhold til at integrere det danske ejendomsregistreringssystem. Generelt kan man således samlet sige om de danske georelaterede data, at der er nok af dem, men de bliver bare ikke udnyttet i tilstrækkelig grad. En integration af matrikel- og tinglysningssystemet vil være et væsentligt skridt i forhold til bedre at kunne udnytte de georelaterede data og koordinere arbej-



det omkring dem i en større sammenhæng. Den digitale taskforce³², har i en analyse vedrørende geodata og deres udarbejdelse og brug udtalt:

”Projektets hovedkonklusion er dobbelt. På den ene side står Danmark på geodataområdet stærkt og har gode forudsætninger for at bruge geodata offensivt i digital forvaltning. Det skyldes bl.a., at en række grundlæggende registre er på plads, og at der er investeret kraftigt i digitaliseringen af kortprodukter.

På den anden side må det også konstateres, at de eksisterende samarbejdsstrukturer på området er for uforpligtende til at opnå den mest hensigtsmæssige geodataudnyttelse og -produktion på tværs af myndigheder, samt at man ikke i tilstrækkelig grad har været i stand til at prioritere mellem forskellige ønsker og behov på området. Der er blandt områdets interessenter enighed om, at der er behov for at styrke og nytænke samarbejdet inden for rammerne af et servicefællesskab, der bør afløse de eksisterende samarbejdsfora på området.”

[www.e.gov.dk 02-06-2003]

Diskussionen og den argumentation, der kan ligge heri i forhold til at integrere det danske ejendomsregistreringssystem vil blive yderligere belyst i afsnit 6.2.7 *Elektronisk dokumenthåndtering*.

4.4 Kapitelsammenfatning

Sammenfattet kan det danske ejendomsregistreringssystem således betragtes som velfungerende i forhold til en analyse af parametrene opstillet i kapitel 1.

Systemets grundlag er overvejende funktionelt. Den almindelige bruger oplever generelt ikke at systemet er separeret, hvis man ser på selve ejendomsdannelsen og -overførelsen, partssammenknytning er velfungerende og systemet beskytter transaktionerne mellem parterne. I forhold til tids- og ressourceforbruget ved benyttelse af systemet eksisterer der dog en række dysfunktioner, da en endelig tinglysning kan tage flere måneder fra sagen igangsættes, og prisen for en tinglysning ikke umiddelbar synes rimelig i forhold til udgifterne eller sikkerhedsstillelsen herved.

Kvaliteten af informationerne i systemet og de mekanismer, der eksisterer for at højne denne kvalitet er ligeledes generel tilfredsstillende. Den indholdsmæssige kvalitet af informationen er høj, kontrolsystemerne i både matrikel- og tinglysningssystemet sikrer at nye informationer, der indlægges i systemet, er korrekte, og der eksisterer en række garantier og erstatningsregler, som er med til at indgyde tillid og skærpe årvågenheden hos medarbejderne, særligt i tinglysningssystemet. Et element, der dog ikke synes at

³² Den digitale taskforce er en enhed, under Projekt Digital Forvaltning, der ”er iværksat af regeringen, kommuner og amter for at realisere en ny digital model for den offentlige sektor”. [www.e.gov.dk 17-06-2003]



fungere optimalt, er tilgængeligheden til information i systemet. Dels er adgangen relativt dyr, især for den almindelige bruger og dels synes det ikke nutidigt at ejendommens akter ikke findes på digital form.

Endelig er det danske ejendomsregistreringssystem på forkant med den generelle udvikling i Europa i forhold til bla. automatisering og geokodning. Hvis man ser på funktionaliteten af geodataområdet i en bred sammenhæng, kan funktionaliteten dog sandsynligvis forbedres ved integration og en deraf bedre koordinering mv. Ligesom det klart ville være en fordel for den enkelte bruger, at vedkommende ikke behøver skulle henvende sig til flere instanser vedrørende spørgsmål omkring ejendomsdata, som det er tilfældet i dag.

Systemet er altså overvejende velfungerende, men der eksisterer enkelte dysfunktioner i forhold til tids- og ressourceforbruget samt i forhold til tilgængeligheden til informationen i systemet. Disse dysfunktioner synes dog ikke generelt at påvirke det overvejende billede af det danske ejendomsregistreringssystem som meget velfungerende i forhold til de overordnede parametre om at yde troværdig information til brugerne og sikre, at der til stadighed eksisterer en stor grad af tillid til systemet fra brugernes side.

I denne henseende synes der dermed ikke at være væsentlige incitamenter i forhold til at integrere det danske ejendomsregistreringssystem, hvis man egenhændigt ser på funktionen af systemet. Hvis man skal finde argumenter for at igangsætte en integrationsproces, kan argumenterne således, ikke findes ved udelukkende at se snævert på systemets funktion.

I Norge, som nedenstående kapitel vil behandle, har man foretaget samme analyse, som jeg netop har foretaget og kommet til samme konklusion:

Systemet er velfungerende. Hvorfor ændre et velfungerende system?

Her har man dog alligevel igangsat en integrationsproces. Processen er initieret af en bredere tilgang til både organiseringen af hele det juridiske system og til den fremtidige udvikling, man må forvente både med hensyn til krav fra brugerne og behov for en koordineret udvikling lovudarbejdelse, dataudveksling, register- og systemopbygning mv. (Jf. ovenfor i citatet fra den digitale taskforce). Processen er altså igangsat af helt andre faktorer end af den funktionalitet, der ligger i det nutidige norske systems sikring af rettigheder over fast ejendom.

Nedenstående kapitel vil fremstille det norske ejendomsregistreringssystem og nærmere belyse de argumenter og forudsætninger, man her har haft i forbindelse med at integrere ejendomsregistreringssystemet og hvilke tanker, man har gjort sig omkring de forskellige problematikker, man kan tænke sig opstå i denne henseende.

Det norske ejendoms- registrerings- system

Kapitel 5



5.1 Indledning

I slutningen af 2003 vil man i Norge påbegynde arbejdet med at overflytte tinglysningen fra de lokale førsteinstansdomstole til institution Statens Kartverk, der i opbygning og kompetenceområde er meget lig det danske KMS. Der vil således ske en integration af det norske ejendomsregistreringssystem lig den model, der diskuteres i dette projekt i forbindelse med en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, jf. afsnit 1.3 Præmisser.

Integrationen af det norske ejendomsregistreringssystem har i sit udgangspunkt ikke været igangsat som et egentlig integrationsprojekt, men er sket på baggrund af to sideløbende, uafhængige udviklinger indenfor dels det norske matrikelvæsen og dels det norske domstolssystem.

Indenfor matrikelvæsenet har man således besluttet at ville udvide indholdet af oplysningerne i det nationale matrikelsystem organiseret under Statens Kartverk, bl.a. gennem etableringen af et nationalt planregister. Man vil endvidere etablere et egentligt matrikelkort i tilknytning til matrikelregistret. [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 18-22]

Indenfor domstolssystemet har man gennem årrække diskuteret muligheden for at nedbringe antallet af meget små domstole i forhold til både de kompetence- og rentabilitetsproblemer disse kan have. Man har endvidere haft et generelt ønske om at udskille forvaltningen fra domstolene og i stedet koncentrere domstolenes arbejde indenfor den dømmende funktion. [Onsrud, H. 2003a, s. 4] Diskussionen vedrørende den forvaltning, der udøves i domstolsregi, har særligt koncentreret sig om at finde alternative organiseringer af tinglysningen på baggrund af den relativt store funktionærkapacitet, som netop denne funktion beslaglægger hos domstolene (23 %). [Norges offentlige utredninger 1999b, afsnit 4.2.2] I og med at tinglysningens funktion søgtes placeret andetsteds, valgte man en placering hos Statens Kartverk på baggrund af bl.a. den samling, der allerede ville ske her af både matrikel- og planoplysninger, jf. ovenfor. [St.meld. nr. 23 2000-2001, afsnit 4.4.1]

Integrationen af det norske ejendomsregistreringssystem havde dermed sit udgangspunkt i en generel omorganiseringssproces i domstolssystemet og en af årsagerne til, at det netop blev Statens Kartverk, der fik til opgave at administrere tinglysningen, var, at der ville ske en samling af en lang række ejendomsoplysninger her.

For at få et velfunderet forståelse for organiseringen af integrationen i det norske ejendomsregistreringssystem, og for de argumenter, der er blevet fremsat i denne forbindelse, samt hvilke problemer og barrierer man har stødt på i denne sammenhæng vil både ændringen af det norske matrikelsystem og placeringen af tinglysningen hos Statens Kartverk blive gennemgået i nedenstående kapitel. Yderligere vil der fremstillingen belyse hvilke forudsætninger, der synes at have været tilstede for at integrationen er blevet gennemført i Norge.



Indledningsvist vil der ske en gennemgang af det eksisterende norske ejendomsregistreringssystem for at kunne diskutere de ændringer, integrationen vil medføre og belyse de argumenter, der er blevet fremsat i forhold til dels overhovedet at udskille tinglysningen fra domstolene og begrundelsen for at flytte tinglysningen til netop Statens Kartverk. Gennemgangen af det eksisterende norske ejendomsregistreringssystem vil som nævnt ikke blive så grundigt som gennemgangen af det danske ejendomsregistreringssystem, da formålet med gennemgangen her ikke er, at kunne diskutere den generelle funktionalitet i det eksisterende system, men i stedet at kunne forstå hovedprincipperne bag den integration, der vil ske af systemet.

5.2 Det norske ejendomsregistreringssystem

På mange områder ligner det norske ejendomsregistreringssystem det danske. Det er et titleregistreringssystem, der består af både en matrikel (GAB) og en tingbog (Grunnbok). Men der er dog også væsentlige forskelle, som nedenstående gennemgang vil påpege. Bl.a. spiller kommunerne en væsentlig større rolle i det norske end i det danske ejendomsregistreringssystem, landinspektørerne har ikke samme centrale rolle og den geografiske fuldstændighed af matrikelkortet er langt mindre end i Danmark.

5.2.1 Matrikkelen/GAB

Matriklen i Norge stammer tilbage fra et register etableret i perioden 1665-1670, som siden hen er blevet udbygget og revideret. Den oprindelige matrikel, 'matrikkelen' havde ligesom den danske matrikel oprindeligt et skattemæssigt formål. Et formål, der først endelig blev fraveget i 1976. [Mjøs, L. B. 2002, s. 2]

5.2.1.1 GAB

Matriklen i dag har skiftet navn til GAB (Grunneiendomm Adresse og Bygning) og er lovgivningsmæssigt funderet i Delingsloven fra 1980, § 4-1, stk. 2, der siger:

Delingsloven

§ 4-1, stk. 2. For hver kommune, skal fylkekartkontoret føre et register over alle grunneiendommer, all festegrunn og annet som er registrert som egne enheter hos tinglysningsmyndigheten på stedet. Foruten den offisielle registerbetegnelse for enheterne, skal registeret indeholde data om disse som er viktige for offentlig planlegging og administrasjon, herunder offisielle bygningsnummer og adresser.

Boks 14: Den norske Delingslov § 4-1, stk. 2 definerer indholdet af GAB-registret. [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 77]



Indholdet af GAB kan ses i nedenstående tabel.

Grunneiendom	Adresse	Bygning
<ul style="list-style-type: none">· Gårdsnummer· Bruksnummer· Festenummer· Seksjonsnummer· Eiers navn, fødselsnummer og bostedsadresse· Utskilt fra· Sammenføyd med· Areal· Koordinater for et representasjonspunkt· Henvisning til eiendommens adresse og bygninger· Referanse til målebladsprotokoll, etc.	<ul style="list-style-type: none">· Gate/vegnavn - husnummer eller· Områdenavn - undernummer· Angivelse af adressens beliggenhet i forhold til grunnkrets, valgkrets, skolekrets, poststed, etc.· Koordinater for et representasjonspunkt· Henvisning til eiendommer og bygninger som har den aktuelle adressen	<ul style="list-style-type: none">· Bygningsnummer· Leilighetsnummer· Bygherres navn og adresse· Størrelse og antal etasjer· Vann og kloak· Antal WC og bad· Antal leiligheter og informasjon om den enkelte leilighet· Koordinater for et representasjonspunkt· Henvisning til eiendommen og adressen for bygningen.· Referanse til byggesagsarkiv, etc.

Tabel 8: Indholdet af det norske GAB-register. [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 78]

Det kan ses af ovenstående tabel, at udover matrikulære oplysninger indeholder registret en række oplysninger, der på samme tid gør det sammenligneligt med det danske Bygnings- og boligregister - BBR samt det i kapitel 3 beskrevne ESR. GAB-registret dækker dermed et betydeligt større felt end det danske matrikelregister.

Miljøverndepartementet varetager den overordnede politiske og økonomiske styring af GAB, mens den overordnede forvaltning af GAB varetages af Statens Kartverk, der gennem en række regionale 'Fylkeskontorer' har det praktiske forvaltningsansvar. Selve forvaltningen sker dog i de 434 kommuner i Norge, der ligesom tinglysningsmyndighederne har rapporteringspligt til GAB. Indrapporteringen sker hovedsageligt elektronisk. GAB administreres teknisk set af det selvstændige, privatejede firma Norsk Eiendomseadministration A/S, der har eneret til distribution af oplysningerne i GAB og til oplysningerne i Grunnboken, som firmaet også administrerer. GAB er forbundet med en række andre registre, hvor imellem, der løbende udveksles oplysninger, bl.a. det centrale personregister, firmaregistret og postregistret. Andre brugere af oplysninger i GAB er selvfølgelig kommunerne selv, men også vejvæsenet, skattevæsenet, kulturmyndigheder og private virksomheder, som fx banker, forsikringsselskaber mv., er brugere af oplysningerne i GAB. [Mjøs, L. B. 2002, s. 2-4]

Kvaliteten af oplysningerne i GAB er stærkt svingende. Oplysningerne vedrørende grunneiendom og adresse er generelt af en høj kvalitet, mens oplysningerne om bygningerne betegnes som ufuldstændigt, hvilket til dels hænger sammen med delingslovens manglende bestemmelser i forhold til kvalitetssikring, samt at der ikke er fastsat præcise bestemmelser vedrørende forholdet mellem de lokale registre, som mange større kommuner fører og det nationale GAB-register. [Mjøs, L. B. 2002, s. 2-4] [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 32]



5.2.1.2 Intet landsdækkende matrikelkort

Identifikationen af de enkelte ejendomme i matriklen varetages af de enkelte kommuner, der tildeler nye ejendomme eller parceller i kommunen ejendomsnumre. Det er dog i vid udstrækning op til den enkelte kommune at føre et matrikulært kortværk. Der eksisterer i dag således ikke et homogent, landsdækkende kortværk, der angiver de matrikulære grænser. Man påbegyndte ganske vist en landsdækkende økonomisk kortlægning i 1960'erne, men uden en præcis fastsættelse af ejendomsgrænserne og kun i de større byer. Det var faktisk først med delingsloven fra 1980, at det blev obligatorisk, at der skulle ske en kortlægning af nye ejendomme. [Mjøs, L. B. 2002, s. 3] Der var dog ikke særlige krav til kortlægningsmetoderne eller omfanget af kortlægningen. I dag findes der således generelt en god kortlægning af bymæssig bebyggelse og der sker som oftest en digital kortlægning i kommunerne (i enkelte kommuner føres stadige analoge matrikelkort), men i visse steder af landet er så mange som 20-30 % af ejendommene ikke registreret på noget kort. [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 78]

Kvaliteten af den kortlægning, der foretages, betegnes endvidere som meget varierende, hvilket til dels hænger sammen med at det ikke i Delingsloven er fastsat nærmere hvem, der skal forestå grænsedragningen og opmålingen. Der eksisterer således ikke, som i det danske system, en praktiserende landinspektørstand, der varetager disse opgaver. Det er kun i 12 kommuner, at opmålingen sker af egentlige akademisk uddannede landinspektører. I den resterende del sker opmålingen af landmålere med 2-3 års uddannelse eller af bygningsingeniører. [Onsrud, H. 2003a, s. 2] Delingslovens ensidige fokusering på de tekniske forhold i opmålingen betyder også, at der i kommunerne er meget lidt fokus på de retlige forhold på ejendommene, hvorfor man fx i endnu mere udstrakt grad end i Danmark har problemer med uaktuelle rettigheder på de enkelte ejendomme. [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 33]

Med hensyn til selve opmålingen af ejendomsgrænserne er det i forbindelse med gennemførelsen af en matrikulær sag muligt at udsætte denne proces til et senere tidspunkt. Ejendommene kan således, ligesom det fx er tilfældet i det hollandske system, etableres, og de tinglysningsmæssige foranstaltninger kan gennemføres, uden at grænserne er færdigindmålt og kortlagt. En endelig indmåling af ejendommen og udarbejdelse af målebrev skal i disse tilfælde ske inden 3 år. Ventetiderne ligger i dag på omkring 2-6 måneder, men der er rapporter om ventetider på op til 4 år. [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 33]

Gebyrerne fastsættes af kommunerne på baggrund af størrelsen af parcellen, der skal indmåles og har altså ikke umiddelbart sammenhæng med de faktiske udgifter. Gebyrerne varierer mellem kommunerne. For en 750 m² stor grund varierede gebyrerne i 1995 således mellem 2.000 - 13.000 kr. [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 33]

Med hensyn til det manglende landsdækkende matrikelkort har man dog i den seneste årrække arbejdet for oprettelsen af et landsdækkende digitalt matrikelkort (DEK). I dag er således ca. 70 % af ejendommene i Norge indlagt i dette værk, der udarbejdes ud fra



dels det økonomiske kortværk og dels lokale landmåleroplysninger. Det er dog ikke obligatorisk for kommunerne at være med i dette projekt og mange kommuner fører som nævnt stadig analoge matrikelkort. [Mjøs, L. B. 2002, s. 4]

5.2.2 Grunnboken

Hvor det norske matrikelsystem således adskiller sig fra det danske system på en række områder, er der meget stor lighed mellem det norske og det danske tinglysningssystem.

5.2.2.1 Historik

Historisk fører Grunnboken, der er en pendant til den danske tingbog tilbage til 1738, hvor det blev besluttet at etablere et register hos byretterne til sikring af rettigheder og pligter for ejere, købere og andre rettighedshavere. Det var dog først i 1845, der blev taget beslutning om, at der *skulle* etableres en tingbog i de forskellige retskredse, da kun omkring halvdelen af retskredsene havde etableret en tingbog på dette tidspunkt. Først omkring år 1900 havde alle retskredse etableret en tingbog. I perioden 1988-1993 blev Grunnboken digitaliseret, men administreres i dag stadig som lokale registre, hvor der dog løbende sker opdatering af det nationale register, der som omtalt ovenfor administreres af Norsk Eiendomseadministration AS. [Mjøs, L. B. 2002, s. 3]

5.2.2.2 Formålet med Grunnboken

Formålet med Grunnboken defineres fra Justits- og politidepartementets side, der står for den overordnede varetagelse af systemet, som følgende:

- Skabe notoritet omkring ejendomsforholdet overfor omverden.
- Etablere retsværn i forhold til 3. mand, der ellers opnår forrang overfor ikke tinglyste rettigheder, selv om disse måtte være gyldige mellem parterne.
- Skabe troværdighed i forhold til at de lyste rettigheder er gældende og ikke lyste rettigheder ikke er gældende (mod godtroende 3. mand). Troværdigheden skabes gennem en sikring af kvaliteten af oplysningerne, og ved at alle oplysninger er registreret, jf. kontrolfunktionen i det nedenstående.
- Gøre oplysninger offentligt tilgængelige overfor ejere, købere, potentielle panthavere mv.
- Varetage kontrollenssyn i forhold til den offentlige reguleringslovgivning.

[St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 2.3]

5.2.2.3 Tinglysningssprocessen

Tinglysning er frivillig i det norske ejendomsregistreringssystem ligesom i det danske system, og sker også her i praktisk set alle sager vedrørende dispositioner over fast ejendom. Ligheden mellem det danske og det norske ejendomsregistreringssystem ses også i processen omkring selve tinglysningen. I Norge sker registreringen i det norske system indledningsvis i dagbogen og herefter i selve tingbogen. Proceduren ved regi-



streringen er ligeledes meget lig proceduren i det danske system, hvilket fremgår af nedenstående procedure for tinglysning i den norske Grunnbok:

- *"Kontroll av at det ikke foreligger åpenbare feil. Dersom slike feil foreligger, blir dokumentet returnert uten registrering.*
- *Dokumentet registreres i Grunnboken. Dokumentet kan likevel inneholde mindre alvorlige feil. I så fall returneres det til innsender for retting av disse.*
- *Når retting av eventuell feil er foretatt slik at dokumentet oppfyller kravene til tinglysing, skal selve registreringen godkjennes. Dette kalles konferering.*
- *Gjenparten som tinglysingskontoret beholder, kontrolleres mot originalen.*
- *Dokumentet returneres i tinglyst stand."*

[St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 2.7]

I forhold til ovenstående procedure vil to ting blive nærmere omtalt, dels den omtale 'konferering', som man ikke har lig i den danske tinglysningsprocedure, dels kontrolfunktion i systemet, som knytter sig til konfereringen og dermed også adskiller sig fra procedurerne i det danske system.

Konferering er en ekstra kvalitetssikring i det norske system, der går ud på, at ved indføringen i dagbogen kontrolleres oplysningene af en medarbejder på tinglysingskontoret. Ved den endelige indføring i tingbogen på den pågældende ejendoms ejendomsblad kontrolleres de samme forhold igen af en anden medarbejder for at sikre, at intet er overset. Ved nægtelse af tinglysning må en dommer dog confirmere afgørelsen. Nægtelse af tinglysning kan kæres til Lagmannsretten. [St.meld. nr. 23 2000-2001, afsnit 4.1.2]

Kontrolfunktionerne består både af en indledende generel kontrol og en mere specifik kontrol i forhold til en række reguleringslovgivninger. Kontrollen er dog som omtalt i det ovenstående ikke forskellig ved indførelsen i dagbogen og ved den endelige indførelse i tingbogen, som det er tilfældet i det danske system.

Den generelle kontrol omfatter nedenstående forhold:

- *"Dokumenter som etter sitt innhold ikke kan tinglyses eksempelvis fordi avtalen gjelder en personlig rettighet og ikke en rettighet knyttet til fast eiendom.*
- *Utsteder har ikke hjemmel eller har ikke fullmakt til å inngå en slik avtale.*
- *Manglende samtykke fra noen hvor dette åpenbart er nødvendig, eksempelvis fra ektefelle.*
- *Konsesjonsmangler idet egenerklæring mangler eller ikke kan benyttes.*
- *Avtalen er av en slik art at det kreves kartforretning (oppmåling) etter delingsloven.*
- *Avtalen er i strid med jordloven, jaktloven eller andre lover som begrenser avtalefriheten.*
- *Det er oppgitt feil eiendomsbenevnelse (gårds- og bruksnummer).*
- *Forskuddsbetaling av tinglysingsgebyr og eventuell dokumentavgift er for lav eller mangler."*

[St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 2.7]



Den specifikke kontrol omfatter særligt reguleringslovgivningen og herunder specielt Jordloven³³ og Konesesjonsloven³⁴. Omkring Konesesjonsloven beskrives det bl.a., at man her undersøger, om en ejendom er konesesjonsbelagt, hvilket vil sige, at der skal gives tilladelse fra kommunen, førend der kan ske tinglysning.

[St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 2.7]

5.2.2.4 Indholdet i Grunnboken

Indholdet i Grunnboken er knyttet til tre hovedelementer: Hjemmel, heftelser og grunn-data.

Hjemmel udpeger hvem der er ejer(e) af ejendommen.

Heftelser opdeles i pengeheftelser og servitutter, hvor pengeheftelser er dokumenter vedrørende pantsætning og udlæg.

Grunndata er oplysninger vedrørende ejendommens adresse og areal. Oplysningerne er hentet fra GAB og er ikke nødvendigvis opdaterede. Oplysningerne er da heller ikke formelt tinglyste, men har kun en informativ karakter.

[St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 2.4]

5.2.2.5 Organisation, arbejdsomængde og økonomi

Organisatorisk sker tinglysningen i det norske ejendomsregistreringssystem hos de 87 førsteinstansdomstole, hvilket svarer til de danske byretter. Påkæring af afgørelser sker til de 6 lagmanskretter, der svarer til de danske landsretter. Justitsdepartementet er faglig og administrativ ansvarlig for organisationen vedrørende og gennemførelsen af tinglysningen.

Med hensyn til *arbejdsomængden* ved tinglysning udgør denne ca. 22 % af sagsbehandlerekapaciteten ved førsteinstansdomstolene og kun omkring 1 % af dommerkapaciteten.

³³ Jordlovens formål er i § 1 defineret som: "Denne lova har til føremål å leggja tilhøva slik til rette at jordviddene i landet med skog og fjell og alt som høyrer til (arealressursane), kan verte brukt på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket." [www.lovdato.no 18-05-2003]

³⁴ Formålet med Konesesjonsloven er i dennes § 1 defineret som at "regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest ganglig for samfunnet..." De viktigste elementer i Konesesjonsloven er: 1) Erhverv af fast ejendom er underlagt offentlig kontrol. 2) Bliver 'konesesjon' givet, kan det stilles vilkår for ervervelsen. 3) Også rettigheder over fast ejendom (lejekontrakter m.v.) er i betydelig udstrekning underlagt 'konesesjon'. 4) For at gøre kontrollen med fast ejendom effektiv, er indirekte erhvervelse (typisk erhvervelse af aktier) i mange tilfælde 'konesesjons'-pligtig. [www.eurojuris.no 18-05-2003]



Antallet af lyste dokumenter har i flere år ligget omkring 900.000 fordelt på tinglysning ad skøder 15 %, tillysning af pantebreve 30 %, sletning af tidligere lyste dokumenter 35 % og 20 % andet. Ekspeditionstiden ligger på ca. 14 dage for processer vedrørende ejendomsdannelser, men på kun 1,2 dag ved almindeligt ejendomssalg.

Gebyrerne ved tinglysning ligger på mellem 1000 og 1300 NOK og ved overdragelse af ejendomme i tillæg en afgift på 2,5 % af købesummen, hvilket i 2000 samlet udgjorde 2,3 mia. NOK.

Ligesom i det danske tinglysningssystem har staten erstatningsansvar overfor tinglysningsfejl. I gennemsnit udbetales der ca. 2 mio. kr. årligt i erstatning.

[St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 2.4] [Askheim, L. O. og Rødsæther, C. 1998, s. 429]

5.2.3 Sammenfatning

På mange måder er det norske og det danske ejendomsregistreringssystem således sammenligneligt. Tinglysningssystemerne er næsten identiske. Matrikelsystemerne har dog en række forskelle. Det norske matrikelregister, GAB, indeholder således langt flere oplysninger end det danske, kommunerne spiller en væsentlig større rolle i administrationen og ajourføringen af registret og registret, har ikke et landsdækkende, homogent kortværk tilknyttet. Man er dog i gang med en revision af det norske matrikelsystem, der betyder en tilnærmelse til den organisation og form, man ser i det danske system.

5.3 Ændring af det norske matrikelsystem

Ændringen af det norske matrikelsystem har som nævnt ingen umiddelbar sammenhæng med integrationen af matrikel- og tinglysningssystemet, der tidsmæssigt først blev påbegyndt diskuteret efter at beslutningen om at ændre matrikelsystemet blev foretaget. I 1996 blev der i forbindelse med en ændring af det norske matrikelsystem nedsat et 'matrikellovudvalg', der havde til formål at *"revidere lov om kartlegning, deling og registrering av grunneiendom av 23. juni 1987 nr. 70 og legge fram forslag til ny lov om eiendomsregistrering (matrikelloven)."* Udvalget fremlagde i 1999 en udredning [Norges offentlige utredninger 1999a] med forslag til ny lov om matrikelregistrering, som i det nedenstående vil være det overordnede grundlag i forhold til en fremlæggelse af de argumenter, der ligger bag dette forslag og i forhold til hvilke konkrete ændringsforslag udredningen indeholder.



5.3.1 Argumentation for ændringer og ændringsforslag

Med hensyn til at argumentere for, at der bør ske en revidering af den nuværende lovgivning vedrørende ejendomsregistrering angiver udredningen følgende punkter:

- Der er betydelige mangler med hensyn til fuldstændighed og kvalitet i det nuværende GAB-register, som ikke hænger sammen med de øgede krav til relevant og korrekt ejendomsinformation.
- Lovgivningen er rent lovteknisk ikke opdateret. Loven bør være lettere tilgængelig og være mere entydig i sine begreber.
- Det bør være lettere for brugerne at få oplysninger vedrørende ejendomsgrænser end det er tilfældet i dag.
- Lovgivningen er ikke ajourført i forhold til den nyeste udvikling indenfor opmålingsteknikker.
- Mindre kommuner har et lille kompetencegrundlag på området og har svært ved at rekruttere personale indenfor området.
- Der er væsentlige forskelle på gebyrerne, der opkræves ved matrikulære opgaver. Gebyrerne har oftest ingen relation til de faktiske omkostninger.
- Ventetiden for at få udført matrikulære opgaver i kommunerne er ofte meget lang.
- Det bør undersøges om der skal ske adskillelse af tjenesteproduktion og myndighedsudøvelse, mht. udførelsen matrikulære sagsopgaver i forhold til at åbne op for mere fleksible ordninger.
- Det bør undersøges om man skal indføre en privat landinspektørbranche i forhold til at nedbringe ventetider, skabe større sammenhæng mellem udgifter og prisfastsættelse, bidrage til en mere ressourceeffektiv brug af personel mv. gennem større fokus på arbejdsmetoder, målenøjagtighed osv.
- Der har udviklet sig praksis uden hjemmel i lovgivningen, bla. oprettelse af ejendomme i undergrunden og ejendomsberigtigelser af meget store arealer.

[Norges offentlige utredninger 1999a, s. 18-19]

Ovenstående argumenter har i [Norges offentlige utredninger 1999a] udmøntet sig i forslag om ændringer af det norske matrikelsystem på særligt tre områder:

1. Der vil blive etableret et nyt ejendomsregister, ved navn 'matriklen' (i stedet for GAB). I tilknytning til matriklen vil der ske en fuld implementering af DEK-kortet som matrikelkort.
2. Det kommunale monopol i forbindelse med at udføre matrikulære opmålingsopgaver bliver brudt, og der indføres en landmålerstand, der gives tilladelse til at udføre disse opgaver eller under ansvar lade andre udføre dem (fx landmålere el.lign.).
3. Der vil blive etableret et legalt grundlag for registrering af to nye ejendomsenheder – ejendomsrettigheder i 'lag' og jordsamejer, og der indføres faste kriterier for, hvor stort et areal, der kan overføres ved en enkelt ejendomsberigtigelse.

[Mjøs, L. B. 2002, s. 6]

Nedenstående gennemgang af forslagene vil koncentrere sig om pkt. 1 og 2, da disse emner mest relevante i forhold til en integrationsdiskussion.



5.3.1.1 Nyt ejendomsregister og matrikelkort

Nye oplysninger i matriklen

Generelt sker der ikke store ændringer af indholdet af den fremtidige matrikel i forhold til indholdet af det nuværende GAB-register udover, at der tilføjes nye oplysninger til matriklen. De nye oplysninger, der skal tilføjes matriklen har sin baggrund i dels mangler i forhold til det eksisterende system og dels i et ønske om en klarere funktionsdeling mellem matriklen og Grunnboken.

Med hensyn til generelle mangler i det eksisterende GAB-register, som vil blive indført i den nye matrikel, er dette fx angivelse af kulturminde, affaldsdeponier og forurenede grunde.

Med hensyn til en klarere funktionsdeling mellem matriklen og Grunnboken, indeholder Grunnboken i dag flere typer af oplysninger om arealdisponeringer, såsom beslutninger om fredning, offentlige arealplaner og diverse pålæg på trods af, at disse ofte er hjemlet direkte i lov og derfor ikke behøver at blive sikret i tinglysningssystemet. Disse oplysninger vil derfor i fremtiden blive indlagt i den nye matrikel, med begrundelse i, at man herved kan frigøre udgifter til tinglysning for det offentlige, aflaste tinglysningskontorerne, nøjes med én indgang til offentlige planer mv. samt for at slå fast, at Grunnboken kun bør benyttes når formålet er at opnå retsværn og ikke ved almindelig offentliggørelse. [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 79-86]

Matrikelkort

Generelt angiver udredningen fra 1999 ikke meget om indholdet eller opbygningen af matrikelkortet til støtte for matrikelregistret, udover at kortet vil bygge på DEK-kortet. Herudover nævnes en række principper som det fremtidige matrikelkort bør opbygges efter. Nedenstående fremstiller et uddrag af disse principper:

- Der bør være en væsentlig sammenhæng mellem matrikelkort og –register.
- På sigt skal alle ejendommers matrikelgrænser angives i matrikelkortet.
- Det må afklares, om anden information end matrikelgrænser skal vises i kortet. (Man har i udvalget diskuteret om fx vejrettigheder skal angives i matrikelkortet, men hælder til den konklusion at omkostningerne ved dette vil overstige fordelene.)
- Matrikelkortet må kunne angive forskellige ejendomme beliggende over hinanden. (Ejendomme i flere dimensioner.)
- Ejendomsgrænsers nøjagtigheder bør angives.

[Norges offentlige utredninger 1999a, s. 87-88]

5.3.1.2 Landmålerstand

På baggrund af argumenterne nævnt i det ovenstående afsnit 5.3.1 *Argumentation for ændringer og ændringsforslag* vedrørende 1) problemer med at rekrutere matrikulært



personale i mindre kommuner, 2) forskel på gebyrer ved udførelsen af matrikulære opgaver, 3) lang ventetid i gennemførelsen af matrikulære opgaver og 4) et generelt ønske om at adskille tjenesteproduktion og myndighedsudøvelse i kommunerne, så har man valgt at indføre en landmålerstand i Norge, der i fremtiden skal udføre disse opgaver. Landmålere kan have egen praksis, være ansat i en privat praksis eller i en offentlig institution. [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 19]

Det antages, at landmålere skal agere som en mellemting mellem en advokat og en geodætisk ingeniør. Landmåleren skal på den ene side kunne udarbejde juridiske dokumenter vedrørende fx servitutter og pantehæftelser, kunne gennemføre ejendomsoverførelser og være kommunens forlængede arm i forhold til planlægning og arealregulering, på den anden side skal han have de fornødne færdigheder indenfor matrikulær opmåling og opdatering af kort og andre register. [Onsrud, H. 2002, s. 4]

Landmålerens skal således have en konsulentrolle, ved gennem neutral rådgivning både at varetage offentlige og klientelle interesser og ønsker. [Onsrud, H. 2002, s. 4]

Organerne, der udfører matrikulært arbejde skal – for at sikre en tilfredsstillende kvalitet i arbejdet – have en bevilling, ligesom man som landmåler må skulle have en autorisation for at måtte udføre og lede det matrikulære arbejde. Uddannelsen til landmåler vil være en 5-årig universitetsuddannelse. [Norges offentlige utredninger 1999a, s. 20]

Generelt kan man således sige, at den norske landmålerstand på mange områder vil komme til at ligne den danske landinspektørstand, som også har været en væsentlig inspirationskilde.

5.3.2 Sammenfatning

I forbindelse med en række problemer i det nuværende norske matrikelsystem, der retter sig mod indholdet af den nuværende lovgivning, det gældende GAB-register og den måde som matrikulæreopgaver varetages på i dag i kommunerne, vil man i Norge foretage en række ændringer af det matrikulære system og den tilknyttede lovgivning. De tre vigtigste ændringer vil være: 1) At etablere et nyt ejendomsregister til afløsning af GAB-registret og indføre et landsækkende matrikelkort til støtte for den nye matrikel, 2) at bryde det kommunale monopol i forbindelse med udførelsen af matrikulære opmålingsopgaver, og der indføre en landmålerstand, der gives tilladelse til at udføre disse opgaver og 3) at give et legalt grundlag for registrering af to nye ejendomsenheder – ejendomsrettigheder i 'lag' og jordsamejer, samt indføre faste kriterier for tilladte arealstørrelser og værdier, der kan overføres ved ejendomsberigtigelse. (I det ovenstående er dog kun pkt. 1 og 2 uddybet nærmere.)

Det nye matrikelregister vil bygge på det eksisterende GAB-register, men der vil blive tilføjet en række nye elementer. Matrikelkortet vil bygge på DEK-kortet, men er ellers ikke beskrevet nærmere.



Den nye landmålerstand vil komme til at ligne den danske landinspektørstand på mange områder med baggrund i dennes rolle som varetager af både klientens og de offentlige myndigheders interesser og den alsidighed indenfor både juridiske og tekniske kompetencer, som den norske landmåler skal kunne besidde.

5.4 Omorganisering af tinglysningssystemet

Med hensyn til at indhente inspiration til både argumenterne for at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem og i forhold til at identificere de barrierer, der måtte være ved en sådan integration, er det dog ikke ovenstående belysning af ændringen indenfor det norske matrikelsystem, der vil være det vigtigste element. Det vil derimod nedenstående fremstilling af beslutningsprocessen vedrørende flytningen af tinglysningssystemet fra domstolenes juridiske kontrol til det administrativt funderede Statens Kartverk. Fremstillingen belyser tre dele i denne beslutningsproces:

For det første beslutningen om overhovedet at udskille tinglysningen fra domstolene, for det andet beslutningen om netop at vælge Statens Kartverk som administrationsenhed for tinglysningen og for det tredje beslutningen om at gennemføre en central løsning fremfor en regional løsning i forhold til organiseringen af det fremtidige tinglysningssystem.

5.4.1 Beslutningsprocessen

Beslutningen om at omorganisere det norske tinglysningssystem har været undervejs i flere år, men har ikke været præget af hverken konsensus eller en egentlig fremtidsvision fra starten af. Beslutningen har som nævnt baggrund i den sideløbende ændring af matrikelsystemet, men har også baggrund i en række politisk funderede beslutninger med baggrund i miljø- og justitsministeriets forhold til hinanden og processen er generelt kendetegnet af, at beslutningerne har skiftet karakter flere gange i forløbet. Nedenstående tabel fremstiller de vigtigste indlæg i beslutningsprocessen, som også vil ligge til grund for gennemgangen af processen i dette projekt:



Dokument	Indhold
NOU³⁵ 1999:22. <i>Domstolene i første instans: Førsteinstansdomstolenes arbeidsoppgaver og struktur.</i>	NOU 1999:22 omhandler en besvarelse af førsteinstansdomstolenes arbeidsoppgaver og den geografiske struktur. Med hensyn til tinglysningsspørgsmålet delte udvalget sig i to lige store grupper vedrørende spørgsmålet, om hvorvidt man burde lægge tinglysningen over i et landsdækkende register uden for domstolene, eller hvorvidt tinglysningen fortsat burde være hos domstolene.
St.meld.³⁶ nr. 23 2000-2001. <i>Førsteinstansdomstolene i fremtiden.</i>	St.meld. nr. 23 2000-2001 havde til formål at give Stortinget muligheder for at drøfte principielle spørgsmål vedr. førsteinstansdomstolenes arbeidsoppgaver, organisation mv. I forhold til tinglysningsspørgsmålet anbefalede justitsdepartementet i undersøgelsen, at tinglysningen udskilles fra domstolene og etableres i regionale enheder under administration af Statens Kartverk.
Innst.S. nr. 242 2000-2001. <i>Innstilling fra justiskomiteen om førsteinstansdomstolene i fremtiden.</i>	Justitskomiteen indstillede p.b.g.a. St.meld. nr. 23 2000-2001, at ud fra en helhedsvurdering burde man følge indstillingen fra justitsdepartementet om at udskille tinglysningen fra domstolene og etablere systemet i regionale enheder under administration af Statens Kartverk.
St.meld. nr. 13 2001-2002. <i>Fremtidig organisering av tinglysing i fast eiendom.</i>	St.meld. nr. 13 2001-2002 havde til formål at redegøre for hvilke kriterier, der burde ligge til grund for den fremtidige tinglysning, og hvordan tinglysningen burde organiseres i fremtiden. Meldingen konkluderer, at tinglysningen bør slås sammen med de allerede eksisterende fylkeskartkontorer, der administreres af Statens Kartverk, for at minimere omkostningerne og risikoen ved en omlægning.
Innst.S. nr. 221 2001-2002. <i>Innstilling fra justiskomiteen om fremtidig organisering av tinglysing i fast eiendom.</i>	Justitskomiteen indstillede pbg. af St.meld. nr. 13 2001-2002, at man <i>ikke</i> ville følge indstillingen fra stortinget og anbefalede i stedet, at man gennemførte en centralisering af tinglysningsregistret i tilknytning til Statens Kartsverks hovedkontor. Denne indstilling er sidenhen blevet fuldt af Stortinget.

Tabel 9: Beslutningsprocessen i forbindelse med at vælge en centraliseret løsning i forhold til lokaliseringen af det fremtidige tinglysningssystem i Norge.

5.4.2 Udskillelse af tinglysningen fra domstolene

Beslutningen om at udskille tinglysningen fra domstolene i Norge har som nævnt i ovenstående tabel sit offentligt tilgængelige udgangspunkt i en udmelding fra 1999 med

³⁵ Norges Offentlige Utredninger. Utredninger er defineret ved: ”Behovet for lovforslag utredes og vurderes. Foretas gjerne av et eget utredningsutvalg eller av departementet, eller i en arbeidsgruppe mellom flere departementer.” [odin.dep.no 25-05-2003]

³⁶ Udmelding til Stortinget fra et ministerium omkring konsekvenserne af et lovforslag, indeholder anbefalinger. [odin.dep.no 25-05-2003]



titlen: Domstolene i første instans: Førsteinstansdomstolenes arbeidsoppgaver og struktur.

5.4.2.1 Generel omorganisering som utgangspunkt

Som nævnt hadde endringen av domstolenes organisering ikke det egenhændige mål at endre tinglysningssystemets organisasjon, dette er blot blevet en konsekvens af den generelle omorganisering af domsstolssystemet.

Argumenterne for at gå ind i en generell diskussion vedrørende organiseringen af domstolene, var at mange domstole var for små. For at styrke dommernes kompetencer og for at sikre en så god og alsidig rekruttering af dommere som muligt, måtte der ske en nedlæggelse af en række mindre dommerembeder. [Norges offentlige utredninger 1999b, afsnit 3.3] For et nedbringe dommernes arbeidsoppgaver og generelt rendyrke domstolenes funktion i retning af en dømmende myndighed, ønskede man endvidere at udskille så mange forvaltningsmæssige opgaver som muligt fra domstolene. [Norges offentlige utredninger 1999b, afsnit 3.4] Særligt dette sidste punkt resulterede i, at man gikk ind i en diskussion vedrørende den fremtidige organisering af tinglysningsvæsenet.

5.4.2.2 Diskussion af ændring

Diskussionen vedrørende endringen av den fremtidige organisering av tinglysningsvæsenet resulterede i et splittet utvalg, idet den ene halvdel mente, at man skulle beholde tinglysningen lokalt hos domstolene, mens den anden halvdel mente, at man skulle udskille tinglysningen fra domstolene og i stedet etablere tinglysningen hos et enten helt nyt registreringsorgan eller hos et allerede eksisterende organ.³⁷ Nedenstående fremstiller argumenterne for de to synspunkter, og inneholder endvidere en række modargumenter. (Er markert med *kursiv*.)

³⁷ I denne forbindelse blev flere alternativer nævnt, men det slås samtidig fast at ingen af dem er optimale. I forhold til en decentral løsning nævnes: 1) Statens Kartverk/fylkeskartkontorene, 2) Fylkesmannen, 3) Primærkommunerne og 4) Jordskifteretten. I forhold til en central løsning nævnes: 1) Norsk Eiendomsinformasjon (jf. afsnit 5.2 *Det norske eiendomsregistreringssystem*), på baggrund af dennes erfaring med registrering av eiendomsinformasjon. 2) Registerenheten i Brønnøysund, der allerede forvalter flere landsdækkende registre, bl.a. løsereregistret, konkursregistret mv. 3) *Tinglysningsenhet indefor domstolsvæsenet*, som ikke fordrer store endringer. 4) *Etablering av et nyt organ*, der kan skræddersys tinglysning. [Norges offentlige utredninger 1999b, afsnit 4.2.5]



Argumenter for at beholde tinglysningen lokalt

1. De lokale domstole besidder den kompetence og nøjagtighed som kræves ved tinglysning, der angår store samfundsmæssige værdier. *Mod dette argument anføres, at flere af de foreslåede organer også besidder denne kompetence, eller relativt hurtigt vil kunne opbygge den. Den teknologiske udvikling vil sandsynligvis også medføre, at meget af registreringskompetencen vil blive lagt ud til brugerne.*
2. Et nyt register vil sandsynligvis være mindre brugervenligt end det eksisterende. *Man vil dog også i et mere samlet system kunne give instruktion om tinglysningen over fx telefon. Spørgsmålet er også, hvor lang tinglysningspersonalet bør gå i vejledningen uden at der i stedet bør inddrages en advokat el.lign.*
3. Det faktum, at førsteinstansdomstolene udover, at virke som dømmende myndighed også virker som forvaltningsorgan gennem tinglysning, er med til at skabe et positivt forhold mellem bruger og domstolen. *Ankedomstolene udfører dog kun rent dømmende virksomhed uden dette synes at gå ud over forholdet til brugerne.*
4. Ved tinglysning er der ofte behov for at finde frem til genparter af tinglyste dokumenter, dette gøres lettere, hvis tinglysningen beholdes lokalt. En overføring til et nyt register vil desuden indebære en stor flytte- og samordningsproces. *I og med at dokumenter i fremtiden vil være på elektronisk form, og der sikkert vil ske en overførsel af genparterne til elektronisk form, vil dette sandsynligvis ikke være et væsentligt problem i fremtiden.*
5. Selv om tinglysningen ikke har nogen nødvendig sammenhæng med de øvrige domstolsopgaver, har man alligevel i det daglige arbejde ofte nytte af at tinglysningen ligger på samme sted som en række øvrige domstolsopgaver. Gælder i særlig grad i forhold til skifteretten, men også i forhold til den dømmende virksomhed generelt. *Allerede i dag har domstolene kun adgang til GAB-registret og folkeregistret gennem elektroniske kanaler uden at dette medfører væsentlige problemer.*
6. Tinglysningssystemets ressourcer og systemer har en afsmittende effekt på det øvrige domstolsarbejde. *Tinglysningen må dog generelt ikke være styrende for domstolenes anden funktion og ved en adskillelse må det sikres, at de nødvendige ressourcer alligevel tilføres domstolene.*
7. Tinglysningen er med til at variere kontorpersonalets arbejdsopgaver og medvirker dermed til øget trivsel og reduceret sårbarhed. *En ny strukturering af dommerembederne til større enheder vil dog kunne minimere dette problem.*
8. Lokale tinglysningskontorer har et bedre lokalkendskab end mere centraliserede organer. *Det anføres mod dette argument, at det ofte alligevel er tilfældigt, hvilket lokalkendskab der er tale om, og ved en strukturering i større enheder vil lokalkendskabet alligevel blive mindre.*

[Norges offentlige utredninger 1999b, afsnit 4.2.6]

Argumenterne går dermed både på det personalemæssige, forholdet til brugerne af systemet og til sammenhængen med det øvrige domstolssystem. En række modargumenter med grund i den fremtidige teknologiske udvikling og den strukturering mod større domstolsenheder, der også ligger i forslaget, underbygger dog i væsentlig grad en lang række af argumenterne.



Argumenter for at udskille tinglysningen fra de lokale domstole

1. Der vil ske en rendyrkning af den dømmende myndighed gennem en udskillelse af den forvaltningsopgave som tinglysning er. *Mod dette kan anføres, at tinglysning ikke påvirker domstolenes uafhængighed eller det øvrige domstolsarbejde.*
2. Den teknologiske udvikling har betydet at, i hvertfald den professionelle bruger, at man ikke længere behøver henvende sig til et lokalt tinglysningskontor. *Det er dog uklart, i hvilken grad den almindelige bruger vil blive påvirket. Et spørgsmål der vil afhænge af mulighederne for lokal hjælp gennem eksempelvis kommunen.*
3. Der bliver bedre muligheder for at oparbejde kompetence indenfor særområder både mht. tinglysningsfaglige og registreringsmæssige spørgsmål.
4. Omkostningerne må forventes at falde både i forhold til investeringer i teknologi, sagsbehandlerkompetance m.v. *En del af den teknologi, der benyttes ved tinglysningen, benyttes også ved andre domstolsopgaver og må derfor erstattes ved domstolene ved en udskillelse. Endvidere er det ofte muligt ved de lokale domstole i perioder med personalemæssig overkapacitet at bruge ressourcerne på andre områder.*
5. Der vil opnås en mere ensartet tinglysningspraksis. *Dette kunne dog også opnås ved den lokale model gennem efterprøvelse ved et nyt overordnet organ.*

[Norges offentlige utredninger 1999b, afsnit 4.2.7]

5.4.2.3 Sammenfatning

Udvalget kom som nævnt ikke med en generel udtalelse, da den var delt i to lige store grupper i diskussionen, om tinglysningen skulle forblive organiseret hos de lokale domstole eller udskilles fra disse. Beslutningen omkring at udskille tinglysningen i Stortinget var derfor hovedsageligt begrundet i de to Stortingsmeldinger nr. 23 2000-2001 og nr. 13 2001-2002, som vil blive belyst i det nedenstående.

5.4.3 Tinglysning ved Statens Kartverk

I forhold til valget omkring at etablere det fremtidige norske tinglysningssystem under administration af Statens Kartverk, står de to Stortingsmeldinger nr. 23 2000-2001 og nr. 13 2001-2002 som nævnt centralt. Den første melding indeholder udover tinglysningsspørgsmålet også en diskussion om domstolenes geografiske organisering, mens den anden koncentrerer sig om tinglysningsspørgsmålet.

Generelt er diskussionen om tinglysningsspørgsmålet dog meget ens i de to meldinger. Argumenterne for at etablere tinglysningen hos Statens Kartverk (som vil fremstilles i det nedenstående) er således næsten identiske, og det er i begge udmeldinger også påfaldende hvor lidt det diskuteres, hvorvidt tinglysning overhovedet bør udskilles fra domstolene – et område, der heller ikke diskuteres nærmere i NOU 1999:22, belyst i det ovenstående.



5.4.3.1 Tinglysning er forvaltning

At tinglysning er forvaltning og dermed uden problemer kan udskilles fra domstolsregi slås påfaldende hurtigt fast i alle de tre rapporter, der omtales i denne sammenhæng. Stortingsmelding nr. 23 2000-2001 er den eneste, der underbygger udtalelsen en smule. Her slås det for det første fast, at alene det forhold, at arbejdet med tinglysning hos domstolene i hovedtræk udføres af funktionærer angiver, at tinglysning er forvaltning. Kun 1 % af dommerkapaciteten går således til arbejdsopgaver vedrørende tinglysning. [St.meld. nr. 23 2000-2001, afsnit 4.1.2] For det andet angives det videre, at domstolene generelt ingen fortrin har i forbindelse med udførelsen af denne opgave. Der er ingen egentlig sammenhæng mellem tinglysning og domstolenes øvrige opgaver. [St.meld. nr. 23 2000-2001, afsnit 4.4.1] For det tredje gøres det klart, at der kan opstå komplicerede juridiske problemstillinger indenfor tinglysning, men dette vil også være tilfældet ved andre former for registreringer, der i dag gennemføres på baggrund af forvaltningsafgørelser. Det må for det fjerde endvidere forventes med den teknologiske udvikling, at der sker en høj grad af automatisering, og deraf yderligere nedgang i funktionærernes opgaver. [St.meld. nr. 23 2000-2001, afsnit 4.6]

Argumentationen underbygges dog ikke nærmere, hvilket umiddelbart kan virke mærkeligt med baggrund i, at det i samtlige af rapporterne nævnes, hvor vigtigt det er at have et velfungerende tinglysningssystem. Derfor vil en mere dybdegående debat af dette helt centrale emne være særdeles relevant!

5.4.3.2 Statens Kartverk som forvaltningsenhed

Statens Kartverk nævnes som sagt i begge Stortingsmeldinger, som den bedst egnede enhed i forhold til en fremtidig forvaltning af tinglysningen. Det konkluderes endvidere i begge rapporter, at en regional løsning er bedst fremfor en central løsning, (en konklusion, der dog som nævnt, ændres til en central løsning i Stortinget).

Statens Kartverk

Argumenterne for, at det netop skal være Statens Kartverk, der skal tildeles opgaven omkring at administrere tinglysningen, og der altså bør ske en udskillelse af tinglysningen fra domstolene, hænger sammen med, at man dels støtter ønsket om at rendyrke domstolens dømmende funktion, dels at man har et generelt ønske fra justitsdepartementets side om at forenkle ansvaret for den offentlige ejendomsadministration og et generelt nationalt ønske om at samordne og rationalisere statslig virksomhed. [St.meld. nr. 23 2000-2001, afsnit 4.4.1] [St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 7.5.1] Ønskerne bunder i, at man ser en fordel for brugerne ved en forenkling og samordning, samt at det koordineringsmæssigt vil være hensigtsmæssigt.

Med hensyn til brugerne vil en samling af al oplysning om ejendomsinformation i endnu større grad end det er tilfældet i dag betyde, at man kun skal henvende sig ved én instans. [St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 7.5.1]



For så vidt angår spørgsmålet om en større grad af koordinering nævnes det, at lo-
vansvaret for fagområdet vedrørende ejendomsinformation i dag er spredt ud mellem
flere departementer. Justitsdepartementet har således ansvaret for tinglysningsloven
(Grunnboken), miljøverndepartementet har ansvaret for delingsloven (GAB) og land-
brugspartementet har ansvaret for jordloven mv. Hver sektor varetager sine egne pro-
blemer, udvikler sine egne regler og rutiner og indkøber sine egne IT-systemer. Både i
forhold til udvikling og koordinering af lovværket, i forvaltningen og i forhold til en
samkøring af registrene er der meget, der taler for at have så mange opgaver som muligt
koncentreret ét sted. [St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 5.2.6]

I forhold til den samtidige ændring af matriklen, der også administreres af Statens
Kartværk, synes en overførsel af tinglysningen til denne organisation derfor at være
oplagt. Statens Kartverk vil således besidde både tingbogsoplysninger, matrikeloplys-
ninger samt information om offentlige planer og restriktioner. En samling af ejendoms-
information i dette register vil bidrage til at *"sikre en helhetlig forvaltning av all eien-
domsinformasjon så vel for selve registerføringen som for avgivelse av informasjon til
brukerne."* [St.meld. nr. 23 2000-2001, afsnit 4.4.1] Der vil dermed kunne ske en bedre
overordnet koordinering af lov- og regeludarbejdelsen. Sammenkøring af Grunnboken
og matriklen vil være nemmere, med en kvalitetsforbedring til følge. Kontrollfunktio-
nerne vil være mere effektive. Og brugerne vil kunne opnå både en mere enkelt sags-
gennemgang og opnå et større overblik, ved at kunne få sagen oplyst i sin fulde bredde.
Statens Kartverk har endvidere en række regionalkontorer – fylkeskartkontorer, som det
ville være optimalt at placere tinglysningen i rent administrativt, jf. nedenfor. [St.meld.
nr. 13 2001-2002, afsnit 7.4]

Regional fremfor central løsning

Beslutningen om at vælge Statens Kartværk som registreringsenhed for tinglysningen i
fremtiden var således også begrundet i, at denne organisation allerede havde en række
regionale repræsentationskontorer. Netop en regional organisationsmodel, fremfor en
central model var nemlig noget man foretrak i begge Stortingsmeldinger.

Både en central og en regional løsning diskuteres dog i Stortingsmeldingerne.

Som hovedargument for en central løsning angives, at man hermed vil kunne opnå de
største besparelser, et bedre samlet fagligt miljø og den størst mulige ensartede praksis
ved en central model. De væsentligste argumenter *mod* en central model vil være, at
man vil komme meget langt væk fra den almindelige bruger og der vil kunne opstå pro-
blemer i forhold til at beholde den medarbejderkompetence, der i dag eksisterer ved de
lokale tinglysningskontorer. [St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 6.4]

Netop argumentet vedrørende at kunne beholde den medarbejderkompetence, der i dag
ligger ved tinglysningskontorerne var således det væsentligste argument for, at valget
faldt på en regional organisationsmodel. At kunne beholde medarbejderne og deres erfa-
ringer og historik, mentes at have en generel positiv effekt på sagsbehandlingstiderne,



en række udbetalinger ved fyring af tjenestemænd kunne spares, og man ville ikke skulle bruge store beløb til oplæring af nyt personale. [St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 6.5] Oplæring af personale har man på nuværende tidspunkt slet ikke har mulighed for, da al uddannelse af tinglysningspersonale indtil nu er sket gennem uddannelse på det enkelte kontor. [Onsrud, H. 2003a, s. 8]

I forhold til organisationen af tinglysningen indenfor Statens Kartverk bestemte man sig derfor for til anbefale en regional model placeret hos de i forevejen eksisterende fylkeskartkontorer. Den regionale model skulle understøttes af et tæt samarbejde med kommunerne. Hvor kommunerne skulle kunne bestille udskrifter fra Grunnboken, hjælpe med søgning over internettet, give adgang til skemaer, brochurer mv. samt skulle kunne etablere kontakt til mere uddybende hjælp hos fylkeskartkontorerne. [St.meld. nr. 13 2001-2002, afsnit 7.5.4]

Alligevel en central løsning

Valget faldt dog som nævnt alligevel på en central løsning. Denne løsning blev valgt af Stortinget, da man her mente, at denne løsning i det lange løb ville være den mest hensigtsmæssige. I dag foretages således allerede 80 % af tinglysningsopgaverne via e-mail og en fuld elektronisk dokumenthåndtering anses kun for at ligge få år ud i fremtiden. Adgangen til data vil derfor ikke blive væsentligt besværliggjort ved en central løsning. I forhold til en udvikling af registrene blev en samlet løsning også anset for den mest optimale, ligesom det blev påpeget, at man ville spare flest penge ved en sådan løsning i det lange løb. [Onsrud, H. 2003a, s. 6]

Den centrale løsning vil dog ikke indebære en fuldstændig integration af matrikel- og tinglysningssystemet. Grunnboken og matriklen vil stadig være opdelt i to forskellige registre, der vil være styret gennem to forskellige lovgivninger: tinglysnings- og delingsloven. Hovedårsagen til at man ikke samler de to registre er, at grundtanken i de to registre er forskellig. I forhold til Grunnboken eksisterer en række fundamentale principper vedrørende tillid, statslig garanti og villigheden til at betale erstatning ved fejl, som ikke er tilfældet med matriklen. Rutinerne for opdatering af de to registre er også forskellige og kræver et forskelligt dokumentationsniveau fra indlæggerens side.

Med hensyn til økonomien af det centrale register, diskuterer man en model, hvor en delaf registreringsafgifterne (2,5 % af ejerskiftesummen) skal gå direkte til Statens Kartverk fremfor som nu til statskassen. Denne afgift skal således bruges til dækningen af omkostningerne ved registrering i matriklen, som på nuværende tidspunkt ikke dækkes fuldt ud gennem registreringsafgifterne.



En kuriøsitet i forbindelse med valget af Statens Kartverk som central myndighed for tinglysningen er, at man ikke i samme åndedrag valgte at etablere tinglysningsarkivet i geografisk tilknytning til den øvrige organisation, som vil blive placeret i Osloområdet. Af regionalpolitiske årsager valgte man i stedet at placere dette arkiv i en lille bebyggelse på vestkysten af Norge på baggrund af stedets arbejdsløshedsproblemer.

[Onsrud, H. 2003a, s. 7]

5.4.4 Vedrørende overgangen

Med hensyn til overgangen fra et decentralt tinglysningssystem til et centralt, samt i forhold til den reorganisering, der i samme rutine vil ske af matrikelsystemet, er der fastlagt en nærmere procedure, der omhandler både tidshorisonten, og hvorledes man i overgangsperioden vil sikre en fortsat stabilitet og sikkerhed ved både input og output af data fra matrikel- og tinglysningsregistret.

Tidshorisonten for overgangen til en centralt tinglysningssystem og en ny matrikel er beregnet til tre år fra slutningen af 2003, hvor man for en retskreds og kommune ad gangen vil overføre de lokale registre til det nye centrale matrikel- og tinglysningsregister, der også vil blive administreret under det nuværende Ejendomsregister, jf. afsnit 5.2 *Det norske ejendomsregistreringssystem*.

I den samme periode vil man skulle uddanne ca. 150 nye medarbejdere til at besætte stillinger i det centrale tinglysningskontor. Med denne løsning forventer man at reducere den samlede medarbejderkapacitet indenfor tinglysningssystemet med ca. 25 % og på et senere tidspunkt endnu flere ved en fuld overgang til elektronisk dokumenthåndtering. [Onsrud, H. 2003a, s. 6]

I forhold til at etablere en stabil overgangsperiode i en registerteknisk sammenhæng er dette et meget omfattende arbejde, hvis man ser på størrelsen og kompleksiteten af det nuværende registreringssystem:

- 200 personer ved de 87 lokale tinglysningskontorer har autorisation til at indlægge, ændre og udlette data i Grunnboken.
- 4000 personer i de 434 kommuner har autorisation til at indlægge, ændre og udlette data i det nuværende GAB-register.
- Hver nat sker der mellem 500.000 og 1 million ændringer i 'Ejendomsregistret' som følge af ændringer i Grunnboken og GAB-registret.
- 100 større kommuner fører deres egne registre som til enhver tid bør indeholde de samme informationer som oplysningerne i ejendomsregistret.
- Omkring 10 private distributører tilbyder information på baggrund af oplysninger i ejendomsregistret.

[Onsrud, H. 2003b, s. 3]

For at sikre stabilitet i overgangen på baggrund af den kompleksitet og det omfang, der eksisterer vedrørende registreringen idag, vil man i en overgangsperiode køre med to



parallelle registre – ét nyt og ét gammelt. Udfordringen i overgangen vil ligge i, at i overførelsesperioden vil der være nogle retskredse og kommuner, der bruger det nye system, mens andre bruger det gamle. På trods af dette skal brugerne stadig opleve en kontinuerlig og problemfri adgang til data, og der vil skulle ske en væsentlig udveksling af informationer mellem de to systemer. [Onsrud, H. 2003b, s. 5]

Ved afslutningen af overførsel af data til det nye system vil der være en overgangsperiode på 1 år, hvor både det nye og det gamle system vil være funktionelt i forhold til, at de eksterne brugere af systemet vil kunne indstille sig på det nye system. [Onsrud, H. 2003b, s. 5]

5.4.5 Sammenfatning

Omorganiseringen af det norske tinglysningssystem, der betyder en integration af det norske ejendomsregistreringssystem er sket som følge af en proces, der har været præget af stærkt delte meninger og uenigheder både internt i de forskellige udvalg og mellem de forslag departementerne er kommet med og de beslutninger, der rent faktisk er blevet foretaget i Stortinget.

Beslutningen om at man ville centralisere administrationen af tinglysningen under Statens Kartverk, har været præget af flere delbeslutninger:

Indledningsvist blev det i NOU 1999:22 generelt diskuteret, hvordan man skulle omorganisere domstolene for bl.a. at opnå bedre kompetence og rentabilitet. I denne forbindelse blev det også diskuteret, om man burde udskille tinglysningsfunktionen fra domstolene, med baggrund i et generelt ønske om at ville adskille forvaltningsmæssige funktioner og dømmende funktioner hos domstolene. Udskillelsen af tinglysningen var dermed kun oprindeligt et biprodukt i en egentlig organisationsdiskussion! Udvalget, der behandlede dette spørgsmål var dog stærkt uenige. Halvdelen mente, at man burde flytte tinglysningen til en andet organ, halvdelen mente, at tinglysningen burde forblive hos de lokale domstole.

Det var først med de to Stortingsmeldinger nr. 23 2000-2001 og nr. 13 2001-2002, at det blev endelig foreslået, at man burde udskille tinglysningen fra de lokale domstole. Begge disse rapporter anbefalede endvidere, at Statens Kartverk burde være den fremtidige administrative enhed for tinglysningen. Forslaget var hovedsageligt begrundet i, at der dermed vil ske en samling af den største del af den norske ejendomsinformation med en række omkostnings- og koordineringsmæssige fordele til følge. Rapporterne anbefalede endvidere, at administrationen burde ske i regionale kontorer, og altså ikke i en central enhed. Dette forslag blev begrundet med, at overgangen til det nye system i forhold til en bibeholdelse af medarbejderkompetencen hermed ville kunne ske mest gnidningsfrit.

Stortinget valgte dog ikke at vælge den anbefalede regionale model, men valgte i stedet at administrationen af tinglysningen skulle ske i en central enhed, fysisk beliggende ved



Statens Kartverks hovedkontor i Oslo-området. Beslutningen blev truffet på baggrund af, at man indenfor en kort årrække vil kunne forvente en fuld digitalisering af tinglysningsprocessen – den fysiske placering er derfor underordnet. Man vil ligeledes i det lange løb spare flest penge ved en centraliseret løsning.

5.5 Kapitelsammenfatning

5.5.1 Et validt sammenligningsgrundlag?

Formålet med dette kapitel var som nævnt at give input til den undersøgelse, der foretages med hensyn til gennemførslen af en integration af danske ejendomsregistreringssystem, ved at undersøge den integrationsproces, der er i gang indenfor det norske ejendomsregistreringssystem.

Grunden til at det netop var det norske ejendomsregistreringssystem, var at systemet dels ligner det danske og at integrationsprocessen, der foregår i Norge er lig den integrationsproces, dette projekt opstiller som præmis. Begge dele har efter gennemgangen af det norske ejendomsregistreringssystem og den norske integrationsmodel vist sig at være opfyldt.

Med hensyn til det norske ejendomsregistreringssystem viser denne gennemgang, at matriklen er en del anderledes end i det danske system, (der sker dog en ændring mod opbygningen af det danske system), mens tinglysningssystemet, der er kernefeltet indenfor nærværende integrationsdiskussion, er næsten identisk med det danske tinglysningssystem.

Med hensyn til integrationsmodellen i det norske system vil man i slutningen af 2003 påbegynde en integrationsproces, der betyder, at man vil udskille tinglysningssystemet fra domstolene og i stedet etablere administrationen af funktionen under Statens Kartverk, som er en ækvivalent til det danske KMS. Modellen i Norge er dermed identisk med den model, der opstillet som præmis i dette projekt.

Samlet set er validiteten udfra et sammenlignelighedsgrundlag derfor optimal. De argumenter, problemer, barrierer og forudsætninger, der er fremlagt i forhold til en gennemførsel af den norske model, vil derfor blive benyttet som input i diskussionen af integrationen af det danske ejendomsregistreringssystem.

5.5.2 Specielle forudsætninger i Norge

Som det også vil fremgå af næste kapitel, er det dog også vigtigt at være opmærksom på i sammenligningen af integrationensprocessen i Norge og Danmark, at der som nævnt har været en række unikke forudsætninger til stede i det norske domstols- og ejendomsregistreringssystem med hensyn til at træffe beslutningerne om at gennemføre en integration af ejendomsregistreringssystemet. Man har således været i gang med en generel



omorganisering af domstolene, der har været konsensus om at tinglysning er forvaltning og dermed umiddelbart kan udskilles fra domstolene, der har været et sideløbende proces i gang i matrikelsystemet, der har betydet, at det ville være oplagt at placere administrationen af tinglysningen her og man havde allerede i forevejen igangsat en elektronisk dokumenthåndtering i større omfang, hvilket synes som en forudsætning for at kunne centralisere tinglysningssystemet. Spørgsmålet er, om man vil kunne genfinde de samme omstændigheder i det danske system, og hvor væsentlig betydning dette har i forhold til integrationsprocessen?

5.5.3 Argumenter

I forhold til den diskussion af fordelene ved at gennemføre en integrationsprocessen i det danske system, som der vil ske i det næste kapitel, vil dette afsnit afslutningsvist nærmere identificere og kategorisere de benyttede argumenter for at gennemføre integrationsprocessen i Norge samt de argumenter, der har været mod at gennemføre en integration, som det ovenstående kapitel har belyst.

5.5.3.1 Argumenter for at gennemføre en integration

Beslutningen om at integrere det norske ejendomsregistreringssystem har som nævnt været opdelt i tre delbeslutninger. Dels beslutningen om overhovedet at ville udskille tinglysningen fra domstolene, dels beslutningen om at Statens Kartverk skulle være administrativ myndighed og dels beslutningen om, at der skulle ske en centralisering af administrationen. Argumenterne for at gennemføre en integration har derfor også været af forskellig karakter.

Udskillelse af tinglysning

Beslutningen om at udskille tinglysningen fra domstolsregi er overvejende begrundet i et ønske om at *rendyrke domstolenes dømmende funktion*. Man ønsker ikke at opgaver, der defineres som forvaltning, skal eksistere et sted, hvis alt overvejende hovedopgave er at dømme udfra juridiske hensyn. Hvorfor man definerer tinglysning som en forvaltningsopgave er dog ikke belyst særlig grundigt på trods af det umiddelbart essentielle i dette spørgsmål. Der henvises kun til, at dommerne bruger meget lidt af deres tid til tinglysningsspørgsmål, og at der andre steder i forvaltningen træffes beslutninger, der har mindst lige så stor betydning som afgørelsen af tinglysningsspørgsmål. Hvilket umiddelbart er to ikke særlig plausible argumenter.

Herudover siger man, at det udfra en *omkostnings- og kompetencemæssig synsvinkel* samt i forhold til en mere *ensartet tinglysningsspraksis* vil være fornuftigt at samle tinglysningen i større enheder eller foretage en egentlig centralisering.

Endelig afviser man den hovedargumentation vedrørende nærhed, der har været benyttet med hensyn til at beholde tinglysningen lokalt med, at man alligevel i en nær fremtid vil



se en *fuld overgang til en elektronisk tinglysningsprocedure* med meget mere ansvar hos brugeren.

Statens Kartverk som forvaltningsenhed

Hovedargumentet for at etablere forvaltningen af tinglysningen hos Statens Kartverk, frem for de andre foreslåede organer, var at man hermed ville kunne samle en væsentlig del af den norske ejendomsinformation og dermed kunne opnå en række *koordineringsmæssige og stordrifts fordele* indenfor *regel- og lovudarbejdelse*, generel *forvaltning* (medarbejderkompetence, brugeradgang mv.) samt *registerteknik* (samkøring, IT-løsninger mv.).

Administrationsstruktur

Argumenterne for en regional løsning i forhold til den endelige administrationsstruktur, koncentrerer sig om, at man på denne måde ville kunne fastholde en væsentlig del af det personale, der på nuværende tidspunkt beskæftiger sig med tinglysning på de lokale tinglysningskontorer. Disse *medarbejder besidder en væsentlig erfaring*, som det ikke umiddelbart ville være muligt at få andre steder fra. Statens Kartverk havde endvidere allerede en *række regionale kontorer*, der kunne benyttes til dette formål.

Stortinget besluttede sig dog alligevel for en central løsning, på baggrund af den forventede overgang til en *fuld elektronisk tinglysningsproces*, samt at man i et lange løb ville kunne *spare flest penge* ved denne løsning.

5.5.3.2 Argumenter mod at gennemføre en integration

Med hensyn til at gennemføre den valgte integrationsproces i Norge har de allerfleste modargumenter koncentreret sig omkring det faktum, at man ønskede at udskille tinglysningen fra domstolene og centralisere tinglysningssystemet i én eller flere enheder. Det har været en relativ uproblematisk proces at blive enige om, at netop Statens Kartverk skal være basis for den fremtidige forvaltning (selvom der har været andre organer til diskussion). Nedenstående korte opsummering af modargumenterne fremført i den norske integrationsdebat vil derfor koncentrere sig omkring spørgsmålet om udskillelse af tinglysningssystemet fra domstolene og den centralisering, der skulle ske heraf.

Udskillelse og centralisering af tinglysningssystemet

Modargumenterne med hensyn til udskillelse og centraliseringen af tinglysningssystemet har rettet sig både mod det personalemæssige, forholdet til brugerne af systemet og til sammenhængen med det øvrige domstolssystem.

Med hensyn til det personalemæssige, angiver man i Norge, at mindre tinglysningsenheder bevirker, at der sker en variation i arbejdsopgaver, hvilket er positivt ud fra et triv-



selssynspunkt. Endvidere angives det, at de lokale medarbejdere besidder en stor kompetence på området, som vil kunne gå tabt ved en centralisering. Ved en centralisering planlægger man således at skulle uddanne ca. 150 nye medarbejdere til at varetage disse områder. Man har dog ikke en uddannelsesinstitution, der umiddelbart kan gennemføre denne opgave, da uddannelsen tidligere er sket lokalt på de enkelte kontorer. Man risikerer således et fald i service- og kompetenceniveau i starten af overgangsperioden, hvilket selvfølgelig er dybt problematisk.

I forbindelse med forholdet til brugerne angiver man, at lokale kontorer er mere brugervenlige og har et bedre lokalkendskab. Desuden bevirker det faktum, at der udføres forvaltningsmæssige opgaver ved den ellers dømmende domstol, at brugerne får et mere positivt billede af domstolene.

Endeligt angiver man, at det er vigtigt at opretholde nærheden til det øvrige domstolssystem, da man har en nytte af at systemerne er samlet, dels generelt og dels i forhold til den afsmitning i teknologi, der kan ske fra tinglysningssystemet til det øvrige domstolsystem.

I forhold til at belyse modargumenter ved en integration i Norge er det endvidere relevant at påpege, at den tekniske del af processen angives som at være meget kompliceret. I Norge vil man således i en overgangsperiode skulle køre med to parallelle registre. Ét nyt ejendomsregister med de konverterede data fra det gamle GAB-register og de lokale tinglysningskontorer, efterhånden som disse indlægges for en retskreds og kommune ad gangen, samt ét gammel ejendomsregister, med data fra de retskredse og kommuner, der endnu ikke er indlagt. Rent registerteknisk vil dette være en enorm opgave, der kan resultere i overgangsproblemer.

Generelt vil overgangen i Norge til et nyt integreret ejendomsregistreringssystem dog sandsynligvis ske relativt let, hovedsageligt på baggrund af de koordineringsmæssige og økonomiske fordele, som den største del af de involverede parter kan se ved overgangen til et nyt, integreret ejendomsregistreringssystem.

Samlet diskussion

Kapitel 6



6.1 Indledning

I slutningen af kapitel 4 *Et velfungerende system?*, blev det slået fast, at hvis man skal finde argumenter for en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, kan disse argumenter ikke umiddelbart findes ved at se på funktionaliteten af det danske system i snæver forstand. For ser man kun på funktionaliteten af den sikring af rettigheder over fast ejendom, der sker gennem dels matrikelsystemets stedfæstelse af den faste ejendom og dels tinglysningssystemets legale sikring af rettigheder over fast ejendom, er systemet generelt meget velfungerende.³⁸ Skal man argumentere for en integration af ejendomsregistreringssystemet må man derfor se på systemet i en bredere forstand, som man eksempelvis har gjort det i forhold til integrationen af det norske ejendomsregistreringssystem. Her er processen igangsat af helt andre faktorer end af den funktionalitet, der ligger i det nutidige norske systems sikring af rettigheder over fast ejendom.

Generelt kan det dog som nævnt siges om integrationen af det norske ejendomsregistreringssystem, at der har eksisteret en række grundlæggende, gunstige forudsætninger i forhold til at igangsætte processen med at integrere matrikel- og tinglysningssystemet, jf. afsnit 5.5.2 *Specielle forudsætninger i Norge*.

Spørgsmålet er dog, om det ikke reelt er disse gunstige forudsætninger, der har betydet, at man har kunnet gennemføre en integration af det norske ejendomsregistreringssystem frem for, at man har haft det 'store forkromede overblik' og ud fra en afvejning af fordele og ulemper har kunnet se, at netop den valgte løsning ville være den mest fornuftig i forhold til at forbedre de fremtidige areal- og ejendomsinformationssystemer? Denne tese angiver således, at den væsentligste faktor i at belyse en integrationsproces ligger helt andre steder end i en afvejning af fordele og ulemper ved selve integrationen. Hovedproblemet ligger i overhovedet at få processen sat på den politiske dagsorden og i de organisationer, der skal gennemføre integrationen!

Som problemformuleringen også lægger op til at undersøge, er det lige så væsentlig at identificere de politiske og organisatoriske forudsætninger i forhold til en konstruktiv indgang til en integrationsdebat i Danmark, som det er at identificere de mere nærliggende argumenter, der kan eksistere i forhold til at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, fx at man vil opnå en mere ensartet forvaltning el.lign.

Inden en gennemgang og vurdering af de ulemper og fordele, der mere snævert kan knytte sig til selve integrationsprocessen, vil der i det nedenstående derfor ske en belys-

³⁸ Der eksisterer som påpeget enkelte dysfunktioner i forhold til tids- og ressourceforbruget samt i forhold til tilgængeligheden til informationen i systemet, men dette synes ikke at påvirke selve sikringen af rettigheder, og den tillid brugerne har til systemet, jf. afsnit 4.4 *Kapitelsammenfatning*.



ning af de forudsætninger, der synes at være et grundlag for at kunne igangsætte en integrationsproces og en vurdering af, hvorvidt disse forudsætninger forekommer at være til stede i det danske system, og om beslutningen om at gennemføre en integrationsproces dermed synes at ville kunne komme på den politiske dagsorden.

6.2 Forudsætninger for en integrationsproces

Det er som nævnt min overbevisning, at der i Norge har været en helt unik række af forudsætninger til stede i forhold til, at man så relativt enkelt har kunnet træffe en beslutning om gå fra et system, meget lig det danske, separerede ejendomsregistreringssystem til et integreret ejendomsregistreringssystem. I forhold til en identifikation af argumenter enten for eller imod den danske integrationsproces er det derfor essentielt og så at belyse disse forudsætninger, da det selvsagt vil være omsonst at diskutere argumenter i forhold til selve integrationen, uden samtidigt at identificere de grundlæggende forhold, der synes at skulle være tilstede i forbindelse med dels selve initieringen af processen – at få foretaget en politisk beslutning om at ville integrere ejendomsregistreringssystemet, og dels de forudsætninger systemet synes at skulle have indbygget for at en integrationsproces overhovedet organisatorisk og teknisk kan igangsættes.

Generelt kan man selvfølgelig sige, at en integrationsproces kan igangsættes fra den ene dag til den anden, hvis der er politisk flertal for en sådan beslutning, og hvis man fra politisk side er villig til at ofre de nødvendige ressourcer på en gennemførelse af beslutningen. På baggrund af, at der ikke eksisterer egentlige problemer i det danske ejendomsregistreringssystem set ud fra en snæver synsvinkel, jf. kapitel 4.4 *Kapitelsammenfatning*, vil en beslutning af denne karakter dog efter min mening som oftest kræve, at en række grundlæggende forudsætninger skal være tilstede, og at der sker en initiering af debatten på baggrund af en række udefrakommende omstændigheder og/eller ønsker. En så gennemgribende ændring af det danske ejendomsregistreringssystem, som en integration af matrikel- og tinglysningssystemet under en samlet organisation vil betyde, vil således efter min mening sandsynligvis ikke kun kunne initieres af forhold vedrørende selve integrationsprocessen. Forhold, der kunne være, at man fx siger, at informationen vedrørende areal- og ejendomsinformation vil blive væsentligt forbedret, sagsbehandlingstiden vil blive nedbragt osv.

Ud fra processen i Norge synes følgende forudsætninger at have været grundlag for at kunne igangsætte integrationsprocessen:

1. Man har været i gang med en generel omorganisering af domstolssystemet.
2. Man har haft et generelt ønske fra justitsdepartementet side om at forenkle ansvaret for den offentlige ejendomsadministration og et generelt nationalt ønske om at samordne og rationalisere statslig virksomhed.



3. Man har haft en ønske fra Statens Kartverk om at stå for organiseringen af både matrikel- og tinglysningssystemet.
4. Man har et ønske om at kunne koordinere lovgivningsarbejdet og den generelle fremtidige udvikling indenfor information vedr. fast ejendom mv.
5. Man har haft en generelt ønske om at rendyrke domstolenes funktion og udskille forvaltningsmæssige opgaver.
6. Man har haft et generelt syn på tinglysning som en forvaltningsopgave.
7. En fuldstændig elektroniske dokumenthåndtering anses kun for at ligge få år ude i fremtiden. I forvejen håndteres langt den største del af sagerne via e-mail.

Det er min overbevisning, at flere af disse omstændighederne også må være til stede i Danmark, hvis en integrationsproces skal igangsættes her, hvilket igen må forklares ud fra, at der ikke er væsentlige problemer i det eksisterende ejendomsregistreringssystem i Danmark, hvorfor en beslutning om at omorganisere ejendomsregistreringssystemet set fra et politisk perspektiv ville skulle initieres af mere overordnede hensyn og en generel velvilje fra de implicerede organisationer. (Årsagen, til jeg mener, at det er muligt at sammenligne forudsætningerne fra det norske system med det danske i denne sammenhæng, er at der, som angivet i kapitel 1.6.4.1 *Udvælgelseskriterier*, er så store ligheder mellem de to systemer.)

Med hensyn til at til at initiere en integrationsproces i Danmark, hvor KMS skulle stå for organiseringen af matrikel- og tinglysningssystemet, er særligt pkt. 1, 2, 3 4 og 5 i det ovenstående, der kunne være *igangsættere* for en sådan proces. Punkterne omhandler en generel *omorganisering* af domstolssystemet, et generelt ønske om *rationalisering og samordning*, et ønske fra KMS om at stå for organiseringen af ejendomsregistreringssystem, et mere specifikt ønske om bedre *koordinering på ejendomsområdet* og en ønske om at *rendyrke domstolsfunktionen*.

Med hensyn til at skulle diskutere muligheden for netop at udskille tinglysningen fra domstolsregi, er det desuden en væsentlig forudsætning, at man har et syn på tinglysningen fra domstolenes side, der muliggør dette, jf. punkt 5 vedrørende at se *på tinglysning som en forvaltningsopgave*.

Pkt. 6 vedrørende *elektronisk dokumenthåndtering* er måske ikke en forudsætning for at *igangsætte* en udskillelse af tinglysningen fra domstolene i lige så bred forstand som de ovennævnte forhold, men det synes stadig at være en væsentlig forudsætning for, at man vil udskille tinglysningen fra de lokale tinglysningskontorer. Har brugerne ikke muligheden for helt at undgå et møde op på tinglysningskontorerne, synes det ikke realistisk, at man vil gennemføre den helt eller delvise centralisering, en udskillelse af tinglysningen fra domstolsregi vil medføre. Jf. her de problemer, der allerede i dag eksisterer med hensyn til tilgængeligheden til tingbogsoplysninger for den almindelige bruger, belyst i afsnit 3.2.3.5 *Adgang*.

Omkring dette projekts fokus på at identificere realismen vedrørende at gennemføre en integrationen af det danske ejendomsregistreringssystem, vil der i det nedenstående der-



for indledningsvist ske en undersøgelse af, om de ovenstående forudsætninger er tilstede i forhold til om en integrationsproces overhovedet synes at kunne blive igangsat i Danmark.

6.2.1 Domstolenes strukturkommission

I forbindelse med en belysning af flere af de ovenstående forhold (og en række af de mere 'smalle' argumenter i forhold til selve integrationen, der vil blive diskuteret senere), vil nedenstående afsnit gennemgå Betænkning nr. 1398 fra 2001 med titlen *Betænkning fra domstolenes strukturkommission*. Betænkningen blev udarbejdet i en kommission nedsat af Justitsministeriet, *Domstolenes Strukturkommission*, og havde følgende kommissorium:

"Som led i Handlingsplan for Domstolene (marts 1997) har Justitsministeriet besluttet at nedsætte en kommission med den opgave at undersøge og overveje en række spørgsmål vedrørende domstolsstrukturen og domstolenes varetagelse af administrative opgaver samt udarbejde udkast til eventuelle lovændringer.

[Bet. nr. 1398/2000, afsnit 1.1]

Betænkningen giver et bud på en ny fremtidig domstolsstruktur og behandler endvidere konkret tinglysningens rolle i denne fremtidige struktur. For at undersøge om de opstillede forudsætninger fra Norge er tilstede i Danmark er betænkningen derfor relevant at belyse.

6.2.1.1 En ny domstolsstruktur

Den foreslåede nye domstolsstruktur vedrørende byretterne indebærer en centralisering af en række opgaver i 25 nye retskredse, med hver sin 'hoveddomstol' og yderligere etablering af en række lokale afdelingskontorer, *"hvis de lokale forhold taler for en sådan løsning"*. [Bet. nr. 1398/2000, afsnit 1.5.1]

Hoveddomstolene skal have en domstolschef, et administrativt organ samt 6-8 dommere tilknyttet tvistløsning. Herudover skal retskredsens foged-, *tinglysning*- og skifteret administreres herfra. [Bet. nr. 1398/2000, afsnit 11.3.1]

De lokale afdelingskontorer oprettes for at gøre det muligt for de enkelte retskredse at tilgodese brugernes behov med hensyn til *"smidighed i sagsbehandlingen"*. Den geografiske nærhed har efter kommissionens opfattelse særligt betydning for borgerne inden for de sagsområder, hvor der typisk afholdes kortere retsmøder, og hvor de berørte borgere hyppigt skal give møde i retten, eller hvor hensynet til, at retten ligger tæt ved borgerens bolig, vil være særlig stort, fx i forbindelse med dødsboskifteret, almindelige fogedsager, notarialforretninger og gældssaneringssager. [Bet. nr. 1398/2000, afsnit 11.1]



Der foreslås således ikke en generel nedlæggelse af dommerkontorer, men en centralisering af større opgaver. [Bet. nr. 1398/2000, afsnit 11.3.8]

Årsagerne til, at man ønsker denne centralisering af visse opgaver, skal findes i en række krav, man i betænkningen opstillede for fremtiden byretter: Der skal være mulighed for kollegial behandling af sager, mulighed for en vis specialisering, styrkelse af sekretariatsfunktionerne, styrkelse af det fagligt miljø ved de enkelte embeder, mindre sårbarhed, fleksibilitet, administrativ bæredygtighed samt generel etablering af mere attraktive arbejdspladser. [Bet. nr. 1398/2000, kapitel 9]

Der *har* således i Danmark, ligesom i Norge, været en diskussion omkring omorganisering af domstolene. Forskellen er dog, at omorganiseringen i Danmark ikke udmøntede sig i, at man anbefalede en centralisering af tinglysningen. Tværtimod gik man i en anbefaling i Betænkning 1398/2000 direkte imod at centralisere tinglysningssystemet.

6.2.1.2 Centraliseringen af tinglysningen?

Diskussion vedrørende en centralisering af tinglysningen i Danmark i Betænkning 1398/2000 er interessant både i forhold til de argumenter, man konkret benytter i forbindelse med ikke at anbefale en centralisering, men også i forbindelse med de forhold man ikke diskuterer.

Kommissionen tager i diskussionen sit udgangspunkt i en løsning omkring tinglysningen, hvor denne samles ét sted i landet, altså en model, der meget ligner den model, der generelt diskuteres i dette projekt. Grunden til, at udvalget diskuterer dette perspektiv frem for mere decentraliserede løsninger, er, at man herigennem umiddelbart ville kunne opnå flest fordele i forhold til de punkter, der anføres i det nedenstående.

Som udgangspunkt for et foretage en centralisering opstiller kommissionen de forudsætninger, at en ændring, dels skal resultere i et klar bedre produkt, herunder en mere ensartet og hurtigere sagsbehandling, dels skal ændringen være ressourcemæssig hensigtsmæssigt.

[Bet. nr. 1398/2000, afsnit 11.2]



Argumenter i forhold til at centralisere tinglysningen

Punkterne, der angives i betænkningen forhold til, at det ville være en fordel at foretage en centralisering er følgende:

1. Man vil kunne opnå en mere ensartet sagsbehandling.
2. Der vil kunne opbygges en ekspertise inden for mere sjældent forekommende og komplicerede tinglysningsområder.
3. Man vil kunne tiltrække juridisk personale med en særlig interesse for sagsområdet.
4. Sagsbehandlingstiden indenfor særligt de mere sjældent forekommende og komplicerede tinglysningsområder vil kunne nedbringes, pga. det mere specialiserede personale.
5. Man vil mere effektivt kunne anvende elektroniske hjælpemidler, og lettere kunne implementere disse.
6. Man vil kunne forenkle samarbejdet med landsdækkende brugere af tinglysningssystemet samt med andre myndigheder.

[Bet. nr. 1398/2000, afsnit 11.2]

Der oplistes således en lang række argumenter for det fornuftige i at centralisere tinglysningsvæsnet. Flere af argumenterne kan genfindes i de argumenter, der er anført i forhold til centraliseringen af det norske system, jf. kapitel 5 *Det norske ejendomsregistreringssystem*, og i forhold til de forudsætninger, der opstilles og diskuteres i dette kapitel, bl.a. forudsætningen vedrørende at koordinere lovgivningsarbejdet o.a., der kan genfindes i ovenstående pkt. 6 omkring at kunne forenkle samarbejdet med landsdækkende brugere af tinglysningssystemet og andre myndigheder

Modargumenter i forhold til at centralisere tinglysningen

På flere områder mener man dog fra kommissionen side, at en centralisering af tinglysningssystemet alligevel ikke vil være hensigtsmæssig at gennemføre.

Man anfører således, at de personalemæssige besparelser vil være meget begrænsede, da disse sandsynligvis kun vil kunne ske indenfor områderne omkring de mere sjældent forekommende og komplicerede tinglysningsområder, som i sagsomfang kun fylder meget lidt.

Endvidere anfører man, ligesom i Norge, at en centralisering vil betyde en væsentlig nedgang i den ekspertise og viden, der er opbygget på tinglysningsområdet på baggrund af, at en stor del af det nuværende personale ikke vil kunne fortsætte i en centraliseret organisation. En centralisering vil endvidere medføre et væsentligt ressourceforbrug til uddannelse af nyt personale.

Man angiver desuden, at en centralisering vil betyde store udgifter til anskaffelse af ny teknologi og egnede lokaler.



Ved at beholde den nuværende decentrale ordning er det endvidere muligt at opretholde en personalemæssig fleksibilitet i forhold til de relativt store udsving, der er i forhold til antallet af tinglysningssager gennem både det enkelte år og over en årrække.

Endeligt mener man, at det er en forudsætning for til at kunne tilbyde attraktive arbejdspladser, at man på de enkelte kontorer kan tilbyde et varieret arbejdsudbud, hvilket også taler for en decentral løsning.

Selvom man er gået ind i en debat i Danmark vedrørende en ændret domstolsstruktur, ligesom det var tilfældet i Norge, har man altså ikke i Danmark fra domstolenes side et generelt ønske om at centralisere tinglysningen i større enheder end i de 25 enheder, som strukturændringen behandler. Dette på trods af, at man opstiller en række af de samme argumenter som i tilfældet med den norske integrationsproces. Modargumenterne, der hovedsageligt omfatter argumenter af økonomisk- og personalemæssig art, mener man således overstiger de umiddelbare fordele ved en centralisering.

[Bet. nr. 1398/2000, afsnit 11.2]

6.2.2 Udskillelse i Norge, men ikke i Danmark

Den afgørende forklaring på, at strukturændringen i Norge resulterede i en udskillelse af tinglysningen, men ikke gjorde det i Danmark, på trods af, at det næsten er de samme argumenter, der benyttes vedrørende personale, økonomi mv., skal efter min mening findes i, at en række af de andre forudsætninger for udskillelse, der eksisterede i Norge ikke er blevet berørt i den danske diskussion eller ikke har haft tilstrækkelig gennemslagskraft.

Det er således tydeligt, at selv om man i den danske debat vedrørende en omorganisering af domstolssystemet og centralisering af tinglysningsvæsnet nævner et argument, der også nævnes i den norske integrationsproces, om at kunne forenkle samarbejdet med landsdækkende brugere af tinglysningssystemet og andre myndigheder (pkt. 6 i det ovenstående), så er det slet ikke et punkt, der anses af væsentlig betydning – i hvert fald fra et domstolssynspunkt – da man ikke inddrager det i den videre diskussion.

Det samme er tilfældet med forudsætningen fra den norske proces med hensyn til et nationalt ønske om at samordne og rationalisere den statslige virksomhed, som slet ikke inddrages i den danske debat.

Det er endvidere kendetegnende for debatten, at man overhovedet ikke omtaler det faktum, at man kunne centralisere tinglysningen uden for domstolsregi. Hele debatten går på, at man vil centralisere tinglysningen i en central enhed under domstolssystemet. Det helt essentielle spørgsmål i forhold til at udskille tinglysningen og administrere det under matrikelsystemet, som er en præmis i dette projekt, tages dermed ikke op til debat.

Spørgsmålet er nu, hvorfor man ikke har inddraget disse emner i diskussionen i Danmark? Er det fordi debatten om emnerne ikke eksisterer i Danmark, har man bare ikke overvejet mulighederne i betænkningen eller ønsker man måske ikke at inddrage em-



nerne i diskussionen af andre årsager, fx magtspørgsmål , økonomiske spørgsmål el.lign.?

Nedenstående afsnit vil derfor, for at belyse disse spørgsmål, undersøge debatten i Danmark, dels omkring samarbejdet med andre brugere af tinglysningsdata, dels vedrørende samordning og rationalisering af statslig virksomhed og dels vedrørende hvorvidt tinglysning synes at kunne administreres af andre myndigheder end domstolssystemet. Endvidere vil det også blive belyst hvorvidt KMS overhovedet ønsker at stå for organiseringen af tinglysningssystemet. En faktor, der selvfølgelig også har væsentlig betydning, for hvorvidt en integrationsproces vil kunne initieres.

Gennemgangen vil ikke resultere i en dybdegående fremstilling af de forskellige emner, men vil være en kort gennemgang af de diskussioner, der måtte være på områderne og give en mulig forklaring på hvorfor emnerne i givet fald ikke har været inddraget i diskussionen med hensyn til centralisering af tinglysningssystemet i Danmark, foretaget i den ovennævnte betænkning.

6.2.3 Samarbejde omkring geodata

Årsagen, til at gå ind i en diskussion vedrørende det punkt, der nævnes i [Bet. nr. 1398/2000, afsnit 11.2] vedrørende, at man vil kunne *”forenkle samarbejdet med såvel de store landsdækkende brugere af tinglysningssystemet som andre myndigheder”*, er, som nævnt at argumentet også benyttes i forhold til integrationen i det norske system og kan ses som en af de forudsætninger, der gjorde, at man valgte at integrere matrikel- og tinglysningssystemet i Norge. I Norge retter argumentationen sig dog umiddelbart mod et bredere samarbejde, end det samarbejde, der omtales i den danske betænkning, da man i Norge omtaler et ønske om bedre samarbejde og koordinering indenfor hele lovværket, indenfor registreringen generelt og indenfor den samlede brug af data fra matrikel- og tinglysningssystemet.

Generelt kan man sige, at der i Danmark ikke umiddelbart har eksisteret nogen snæver debat med hensyn til et samarbejde netop møntet på tinglysningssystemet og andre ejendomsretlige myndigheder. Den debat, der har været i Danmark har mere lignet den brede norske debat, hvor man har diskuteret et generelt samarbejde indenfor geodataområdet, (hvor geodata i denne sammenhæng defineres som kort- og stedbestemt information).

Debatten i Danmark har, som nævnt kort i afsnit 4.3.3 *Udviklingen i det danske ejendomsregistreringssystem*, bl.a. været fremstilet i et notat fra den digitale taskforce i Danmark. Her blev det angivet, at i Danmark har man på den ene side en lang række forudsætninger for at bruge geodata offensivt i den danske forvaltning – de grundlæggende registre er på plads, og der er sket en kraftig investering på området. På den anden side må det dog også konstateres, at *”de eksisterende samarbejdsstrukturer på området er for uforpligtende til at opnå den mest hensigtsmæssige geodataudnyttelse og -*



produktion på tværs af myndigheder, samt at man ikke i tilstrækkelig grad har været i stand til at prioritere mellem forskellige ønsker og behov på området.” [www.e.gov.dk 02-06-2003]

Argumentet, vedrørende at man ville kunne ”forenkle samarbejdet med såvel de store landsdækkende brugere af tinglysningssystemet som andre myndigheder” synes derfor umiddelbart at være i fin sammenhæng med det behov, der er på området. Alligevel har man altså ikke valgt at tillægge argumentet særlig betydning i Betænkning nr. 1398/2000 i forhold til en centralisering af tinglysningsområdet. Årsagen til dette kan tænkes, at skulle findes i den konklusion notatet fra den digitale taskforce drager på netop området vedrørende ejendomsdata.³⁹ Med hensyn til ejendomsdata vurderes dette område indenfor georelaterede data således allerede i dag at være velfungerende. Ejendomsdata antages fra den digitale taskforces side ” ... at understøtte en effektiv dataudnyttelse til såvel løsning af eksisterende forvaltningsopgaver som udvikling af nye samfundsnyttige services.” [www.e.gov.dk 02-06-2003] Vurdering foretages på baggrund af, at der allerede er foretaget en række initiativer, der omhandler dataajourføring, datamodeller og dataformidling over internettet. Man har således harmoniseret adresserne gennem det såkaldte ’Adresseprojekt’, hvilket har betydet, at problemerne med at adresserne på tværs af registre ikke passede nu er løst. Endvidere har man opbygget en datamodel for ejendomsdataområdet, der beskriver relationerne mellem de forskellige entiteter, som indgår i de landsdækkende ejendomsdatabaser og som hjælper i forhold til at sammenstille de forskellige data. Endelig har man etableret en videregivelsesordning mellem de forskellige databaser gennem den offentlige informations server (OIS), som har afhjulpet mange af de betalingsproblematikker, der tidligere har eksisteret på området. [www.e.gov.dk 02-06-2003] Det kan endvidere også angives, at man allerede har udviklet et register vedrørende sammenstilling af offentlige planer, Planregistret, som ellers også var et af argumenterne for at gennemføre integrationen i Norge, jf. afsnit 5.4.3 *Tinglysning ved Statens Kartverk*.

En generel om- og sammenlægning af systemerne i samlede systemer synes dermed fra den digitale taskforces synspunkt at være for omkostningskrævende i forhold til de resultater, der vil kunne opnås sammenlignet med de allerede eksisterende initiativer på området.

Overordnet set har man således vurderet fra den digitale taskforce side, at det ikke kan betale sig ud fra et geodatasynspunkt at foretage en centralisering af registre på ejendomsdataområdet. Denne konklusion belyser to væsentlige forhold. Dels kan konklusionen forklare, hvorfor man ikke er gået videre med det opstillede argument i Bet. nr.

³⁹De vigtigste angives i notatet til at være: Bygnings- og boligregistret (BBR), Det fælleskommunale ejendomssystem (ESR), Tingbogen, Planregistret, Statens Salgs- og Vurderingsregister (SVUR) og Matrikelregistret. [www.e.gov.dk 02-06-2003]



1398/2000 vedrørende et samarbejde med brugere og myndigheder i forhold til en centraliseringsdebat. Dels kan konklusionen bruges i en bredere sammenhæng til at belyse endnu en forudsætning, der ikke synes være til stede i forbindelse med at få sat debatten vedrørende integration af det danske matrikel- og tinglysningssystem på den politiske dagsorden. Størrelsesordenen af de koordineringsproblemer, der måtte være på ejendomsdataområdet vil således sandsynligvis ikke fra et politisk synsvinkel kunne initiere en debat vedrørende integration af det danske matrikel- og tinglysningssystem og en efterfølgende beslutning om at gennemføre en integration, når man har en sådan udtalelse som den, der er kommet fra den digitale taskforce.

6.2.4 Samordning og rationalisering

Argumentet for at ønske en større samordning og rationalisering af den offentlige administration i forhold til at integrere matrikel- og tinglysningssystemet, som blev nævnt i den norske integrationsdebat, har slet ikke været på tale i den debat, der har været vedrørende en centralisering af det danske tinglysningssystem. Man kan også generelt karakterisere emnet, som meget vanskeligt at belyse. Dels er det usikkert, hvilken debat, der relateres til i de udmeldinger, der i kapitel 5 *Det norske ejendomsregistreringssystem* er gennemgået med hensyn til den norske integrationsdebat, og dels er det et emne, der generelt er meget svær at håndtere operationelt i forbindelse med at belyse argumenternes vigtighed i forhold til at initiere en politisk beslutningsproces. Operationaliseringen er vanskelig, da man ofte ser argumenterne fremstillet i diverse debatter, men det er meget tvivlsomt, hvor meget vægt, der reelt lægges i udtalelserne. Begreberne 'samordning' og 'rationalisering' ligger politisk set således i samme gruppe af begreber som 'effektivisering', 'forenkling', 'afbureaukratisering' mv. Alle begreber, der kan betegnes som 'plus-ord' i en politisk debat. Det er begreber, der overfor vælgeren afspejler ansvarlighed og ressourceomtanke, men samtidig oftest ikke behøver at udmønte sig i egentlige konkrete tiltag, da det er meget diffust, hvad der egentlig ligger i begreberne, og i de løsningsmuligheder begreberne kan udmønte sig i.

Det faktum, at argumentet vedrørende samordning og rationalisering kan ses som en forudsætning (om end ikke en af de væsentligste) for at have igangsat diskussionen med hensyn til integration i det norske ejendomsregistreringssystem, og at debatten omvendt ikke har været nævnt i den danske centraliseringsdebat, mener jeg således ikke berettiger til en nærmere diskussion. At argumentet nævnes i den norske debat kan der sandsynligvis lægges lige så lidt i, som at argumentet ikke nævnes i den danske debat – med det forbehold, at det er usikkert, hvad diskussionen i Norge præcist har gået ud på.

6.2.5 Tinglysning – jura eller forvaltning?

Et af de helt centrale punkter ved at gennemføre en integration af ejendomsregistreringssystemet i Danmark, med de præmisser dette projekt indeholder, er, om man fra domstolsregi vil anbefale en udskillelse af tinglysningen fra domstolene. I debatten om-



kring centralisering af tinglysningssystemet tages dette emne overhovedet ikke op til overvejelse, på trods af at debatten faktisk har eksisteret i Danmark i flere år. Debatten har dog ikke udmøntet sig i egentlige anbefalinger, men har overvejende befundet sig på det uformelle plan. Domstolsstyrelsen har således haft nedsat et udvalg, hvor man diskuterede muligheden for en integration med KMS (!) samt muligheden for at privatisere tinglysningssystemet, evt. under realkreditinstitutionerne. Udvalgets bestræbelser strandede dog dels på, at man anså løsningen for meget omkostningsfuld og dels på, at man anså en juridisk prøvelse ved domstolene for nødvendig i forhold til tinglysningens sikkerhed. [Telefoninterview, Graffmann, S. 12-06-2003] Hensynet til den juridiske prøvelse gør sig også gældende, når man taler med KMS om deres bestræbelser med at overtage tinglysningen af fast ejendom, jf. afsnit 6.2.6 *KMS*. Her har man også oplevet, at et af hovedargumenterne, for at man ikke ønsker at udskille tinglysningen fra domstolene er, at den juridiske prøvelse er essentiel i forhold til tinglysningen.

Debatten kan dermed sammenlignes med den debat, der var i Norge omkring udskillelsen af tinglysningen fra domstolsregi, jf. afsnit 5.4.2 *Udskillelse af tinglysningen fra domstolene*. Her diskuterede man også dette forhold, men tog et helt andet standpunkt. I Norge anså man som nævnt, ikke tinglysning for en juridisk afgørelse, men i stedet for en forvaltningsafgørelse, der sagtens kunne placeres organisatorisk et andet sted end hos domstolene.

6.2.5.1 En officiel udmelding?

Debatten om spørgsmålet om hvorvidt, det vil være muligt at udskille tinglysningen fra domstolene, er som omtalt, foregået overvejende på det uformelle plan i Danmark. Spørgsmålet er dermed, hvad den officielle holdning er til forholdet? For at få en afklaring på dette spørgsmål og derudfra kunne belyse, hvorvidt dette forhold kan være en barriere med hensyn til at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, har jeg telefonisk og via e-mail rettet henvendelse til en række institutioner på området: Justitsministeriet, domstolsstyrelsen⁴⁰, dommerforeningen⁴¹ og byretterne⁴².

I *justitsministeriet* ønskede man ikke at udtale sig om sagen, da der netop er nedsat et udvalg, der skal følge op på bet. nr. 1394/2000 vedrørende papirløs tinglysning, jf. nedenfor i afsnit 6.2.7.1 *Papirløs tinglysning*, og som ikke har fået nedsat sit kommissorium endnu. [Telefoninterview, justitsministeriet, 04-06-2003]

⁴⁰ Jf. bilag 4.

⁴¹ Jf. bilag 5.

⁴² Jf. bilag 6. Kontakten til byretterne er sket til dommer Lilian Hindborg, der bl.a. står for en del af uddannelsen af tinglysningsspersonalet og generelt anses for den person, der har 'fingeren på pulsen' på området omkring tinglysningsspørgsmål.



Domstolsstyrelsen var ligeledes tilbageholdende i forhold til at komme med en udmelding. Herfra udtalte man:

“Domstolsstyrelsen har endnu ikke taget stilling til, om vi kan anbefale ændringer i den nuværende ordning og i givet fald hvilke. Vi kan således ikke på nuværende tidspunkt svare på dit spørgsmål. Det bemærkes, at det i sidste ende er en politisk afgørelse, hvor tinglysningen organisatorisk skal placeres.”

[Bilag 7]

Dommerforeningen udtalte, at man ikke ville anbefale en udskillelse af tinglysningen fra domstolsregi af flere grunde. En manglende juridisk prøvelse og en flytning af tinglysningen til et administrativt funderet system, ville efter formanden for dommerforeningens side, Henrik Linde, således sandsynligvis betyde, at man ikke vil opnå den samme sikkerhed. Han var dels i tvivl om hvorvidt staten ville være erstatningsmæssig garant for fejl i forbindelse med fejl. Dels mente han, at der bl.a. ville kunne opstå væsentlige problemer i forhold til bestemmelse af prioritetsstillingen mv.

Byretsdommer Lilian Hindborg udtale, at dette spørgsmål var alt for politisk til, at man fra byretsdommernes side ville udtale sig om sagen.

Spørgsmålet om hvorvidt man vil kunne forestille sig tinglysningen udskilt fra domstolene og over i et administrativt organ, har dermed vist sig vanskeligt at afklare. Kun dommerforeningen ønskede at udtale sig om sagen og anbefalede ikke en udskillelse pga. den manglende sikkerhed i tinglysningen, man mente udskillelsen ville medføre.

6.2.5.2 Er tinglysning forvaltning?

Jeg vil ikke gå ind i en nøjere analyse, af hvorvidt tinglysning reelt *kan* defineres som en forvaltningsopgave, men kun se kort på hvilken argumentation man benyttede i Norge, og hvorvidt disse argumenter er gældende i det danske system.

Årsagerne til, at man i Norge anså tinglysning som forvaltning og at systemet dermed kunne udskilles fra domstolene, var, at dommerne dels kun brugte meget lidt af deres tid på tinglysningsopgaver (1 %) og dels, at der også sker juridisk prøvelse ved registrering i andre dele af forvaltningen, uden at dette skaber problemer, jf. afsnit 5.4.3.1. *Tinglysning er forvaltning.*

Med hensyn til spørgsmålet om hvorvidt dommerne kun bruger meget lidt af deres tid på tinglysningsspørgsmål, har man bl.a. udtalt fra Domstolenes Strukturkommission, at *”den helt overvejende del af opgaverne i tinglysningen varetages af administrative medarbejdere med særlig bemyndigelse”*. [Bet. nr. 1398/2000, afsnit 3.3.5] Ser man statistisk på spørgsmålet, kan det da også iagttages, at dommerne kun bruger 0,9 % af deres tid på tinglysningsopgaver (1999-tal), mens 4,4 % af det juridiske personales tid går til opgaven og hele 31,1 % af kontorpersonalets tidsforbrug bruges på tinglysningsopgaver. [Bet. nr. 1398/2000, bilag 7] Dommerne bruger således også i Danmark kun meget lidt af sin tid på tinglysningsopgaver. Det kan dog ikke herudfra afledes, at det



ikke netop er de komplicerede opgaver, der kræver juridisk kontrol og giver en bred sikkerhed ved tinglysningen, som dommeren beskæftiger sig med.

Med hensyn til om der også i andre forvaltningsorganer foretages registreringer el.l., der kræver juridisk prøvelse, kan man selvfølgelig antage, at der i langt de fleste forvaltningsafgørelser, også i Danmark sker en vurdering i forhold til en lovgivning, fx afgørelser efter planloven, naturbeskyttelsesloven mv. Hvorvidt disse afgørelser er af samme karakter, som de juridisk afgørelser, der sker efter tinglysning, vil dog ikke blive nærmere diskuteret her.

Sammenfattet er det dermed vanskeligt uden en nærmere analyse af den juridiske prøvelse i tinglysningssystemet at afgøre, hvorvidt det er forsvarligt udfra et sikkerhedshensyn at udskille tinglysningen fra domstolene, det kan endvidere som nævnt diskuteres, hvor plausible de norske argumenter er. Ét er dog sikkert. Udfra de uformelle udmeldinger på området og fra den officielle udtalelse fra dommerforeningen, kan det afledes, at man fra domstolsregi, er meget tvivlende overfor ideen om at udskille tinglysningen fra domstolene.

6.2.6 KMS

I Norge var en af de væsentlige forudsætninger for, at integrationen af ejendomsregistreringssystemet skete under netop Statens Kartverk, selvfølgelig, at man herfra faktisk ønskede at stå for organiseringen af både matrikel- og tinglysningssystemet. Den samme forudsætning er en klar nødvendighed i Danmark for overhovedet at kunne gå ind i debatten om integration af det danske ejendomsregistreringssystem under KMS.

Med hensyn til at få en udtalelse fra KMS vedrørende, hvordan man herfra anser muligheden for en integration af det danske ejendomsregistreringssystem under KMS, skete dette gennem Knud Willemoes Hansen (KWH), der har beskæftiget sig med ejendomsdata gennem en årrække. KWH udtalte, at man faktisk allerede som nævnt ovenfor, har haft uformelle henvendelser til bl.a. justitsministeriet vedrørende dette spørgsmål. Justitsministeriet har dog givet klart udtryk for, at man ikke ønsker at beskæftige sig med dette emne. KWH var faktisk af den mening, at man bevidst ikke inddrog KMS i debatter, der vedrørte dette emne.

Årsagen til at justitsministeriet ikke ønskede at gå ind i debatten om at placere tinglysningssystemet i andre organisationer, var efter KWHs mening dels, at man som nævnt mente, at en juridisk prøvelse er nødvendig i forhold til sikkerhedsstillelsen ved tinglysning, dels eksisterer der et økonomisk forhold, da tinglysningssystemet er meget lukrativt for justitsministeriet, og dels fungerer det eksisterende ejendomsregistreringssystem jo udmærket set udfra en snæver synsvinkel. Systemet har således praktisk taget ingen problemer med sager om tvivl vedrørende adkomstforhold, og erstatningsudbetalingerne ved fejl i systemet ligger generelt på et meget lavt niveau, jf. afsnit 3.2.3.3 *Erstatning rettelse og udslettelse*.



Der er flere argumenter fra KMSs side for at ville indlemme tinglysningen i KMS. For det første mener KWH, at det er meget forvirrende for borgerne, hvis de for at skaffe ejendomsoplysninger, skal henvende sig til så mange myndigheder, som det er tilfældet i dag. For det andet udtaler KWH, at de mange datasæt, der organiseres på forskellige måder, gør en sammenstilling af data meget vanskelig. Sammenstillingen vanskeliggøres også af det faktum, at ejendomsdefinitionerne er forskellige i de forskellige datasæt, jf. afsnit 3.3.

Sammenfattet er man således indstillet fra KMSs side på at undersøge mulighederne for en integration af matrikel- og tinglysningssystemet under KMS, men fra domstolsregi synes man ikke at være lydhør overfor ønsket eller være tilbøjelig til ville gå ind i en konstruktiv debat om emnet.

6.2.7 Elektronisk dokumenthåndtering

Hvor de ovenstående diskussioner er mere overordnede emner, som retter sig mod en række forhold, der virker som forudsætninger for at en integrationsproces overhovedet bliver sat på den politiske dagsorden eller kan gennemføres organisatorisk, har dette afsnit vedrørende elektronisk dokumenthåndtering en lidt anden vinkel. Elektronisk dokumenthåndtering, anses mere som en forudsætning, der synes som en nødvendighed ved en integration i forhold til den organisatoriske og tekniske forandring, der vil ske af processerne vedrørende tinglysning ved en større grad af centralisering.

I Norge synes det således at have været en væsentlig forudsætning for, at man har kunnet gennemføre en centralisering af tinglysningssystemet, at det allerede i dag i stor grad er muligt at foretage en væsentlig del af tinglysningen elektronisk, samt at man forventer at overgå til en fuld elektronisk sagsbehandling indenfor en kort årrække. Spørgsmålet er, om man har de samme muligheder i Danmark i dag? Hvis ikke dette er tilfældet, synes dette at være en væsentlig barriere i forhold til at centralisere det danske tinglysningssystem, da i hvert fald de almindelige brugere i dag i stor udstrækning er afhængige af at kunne henvende sig til det lokale tinglysningskontor.

6.2.7.1 Betænkning om papirløs tinglysning

Med hensyn til dette emne afgav justitsministeriet i 2000 en betænkning vedrørende de fremtidige muligheder for det der blev kaldt 'papirløs tinglysning', altså elektronisk sagsbehandling indenfor tinglysningssystemet. Udvalget, der skulle udarbejde betænkningen fik et kommissorium, hvoraf der kan ses et udpluk i det nedenstående:

"Udvalget anmodes om at vurdere de overordnede problemstillinger i forbindelse med etablering af "papirløs" tinglysning på grundlag af elektronisk kommunikation mellem anmeldere og tinglysningskontorerne og afgive indstilling om de lovgivningsmæssige konsekvenser heraf"

"...udvalgets overvejelser vedrørende etablering af "papirløs" tinglysning bør være den gældende tinglysningsordning. Der forudsættes således ingen



ændring med hensyn til tinglysningslovens grundlæggende materielle regler, ligesom den nuværende kompetencefordeling skal lægges til grund ved udvalgets arbejde. Tinglysning vedrørende fast ejendom skal således varetages lokalt ved landets 82 byretter."

"Udvalget bør navnlig overveje udformningen af regler om krav til grundlaget for tinglysning samt udformning af nye ansvars- og erstatningsregler, herunder eventuelt krav om sikkerhedsstillelse fra anmelder."

"Udvalget bør på grundlag af materiale, der tilvejebringes i samarbejde med Tinglysningsprojektet, overveje, hvilke krav til datasikkerhed der bør forlanges i et sådant system."

[Bet. nr. 1394/2000]

Udvalget konkluderede, at en væsentlig del af informationen om tinglyste oplysninger i dag faktisk allerede er papirløs, men at en stor del af selve sagsbehandlingen stadig bygger på papirdokumentation.

Lov nr. 281 af 29. april 1992 om edb i tinglysningen skabte således grundlaget for en modernisering af sagsbehandlingen på tinglysningskontoret. Der skete i denne forbindelse en overgang til en elektronisk dag- og tingbog, jf. afsnit 3.2.3 *Tingbogen*.

I den overvejende del af sagsbehandlingen i forbindelse med tinglysningen spiller papiret dog stadig en helt central rolle. Tinglysning af en rettighed kan således kun ske, hvis der indleveres et papirdokument til dommerkontoret, ligesom meddelelser fra tinglysningsdommeren til den, der har anmeldt en rettighed til tinglysning, også sker gennem papirdokumenter. I tinglysningskontorenes sagsmapper på de forskellige ejendomme, opbevares der endvidere genparter af de tinglyste dokumenter i papirform. Udvalget angiver i denne sammenhæng, at en optælling i 1994-95 viste, at tinglysningskontorerne i alt opbevarer omkring 80 millioner A4 sider i tinglysningsakterne!

[Bet. nr. 1394/2000, afsnit 1.4]

I betænkningen angiver udvalget, at det springende punkt, i forhold til at overgå til papirløs tinglysning også i sagsbehandlingen, er at udstederen af et dokument kan identificeres:

"Netop kontrollen af, at tinglysningsdokumenterne stammer fra den angivne udsteder - og at denne er identisk med den, som efter tingbogen fremstår som berettiget til at råde over rettigheden - er et centralt element i tinglysningsordningen. Herved opnås der en beskyttelse mod anmeldelse af falske dokumenter, som gør det muligt at knytte en særlig gyldighed til det, der står i tingbogen, og således lette omsætning og belåning af fast ejendom m.v."

[Bet. nr. 1394/2000, afsnit 1.4]

I forhold til denne identifikation er det således en forudsætning for at gennemføre en fuldstændig elektronisk sagsbehandling i tinglysningssystemet, *"at de digitale tinglysningsmeddelelser kan forsynes med en udstederidentifikation, som godtgør, at de stammer fra den pågældende rettighedshaver."* [Bet. nr. 1394/2000, afsnit 1.4]



I denne forbindelse har man undersøgt mulighederne for at benytte den nationale ordning, der omtales som 'den digitale signatur'. Man har dog vurderet, at denne ordning hverken er nok udbredt eller tilpas gennemprøvet til, at man vil anbefale en fuld overgang til papirløs tinglysning, når identifikationsdelen endnu ikke er på plads.⁴³

"Et velfungerende tinglysningssystem er af stor betydning for samfundsøkonomien, og en generel papirløs tinglysningsordning må baseres på sikre og velafprøvede løsninger, som er almindeligt udbredte."

[Bet. nr. 1394/2000, afsnit 1.3]

I betænkningen undersøger man på baggrund af vanskelighederne med digitale signaturer derfor ikke en generel model, hvor alle brugere skulle kunne benytte denne ordning, men i stedet en model, hvor enkelte udbydere får muligheden for at have en 'papirløs' tinglysning, hvor det så skal være op til disse udbydere at kontrollere identiteten af den, der har rådet over ejendommen i den angivne retning.

"Anmeldernes (udbyderen, red.) kontrol skal således træde i stedet for den sikkerhed for tinglysningsdokumenternes rigtighed, som den håndskrevne underskrift fra rettighedshaveren giver, når man benytter papirdokumenter."

[Bet. nr. 1394/2000, afsnit 1.4]

De udbydere, man ser kunne gå ind i en sådan løsning, vil særligt være parter indenfor realkreditsektoren. [Bet. nr. 1394/2000, afsnit 1.3]

Betænkningen har ikke udmøntet sig i konkrete ændringer på dette området vedrørende mulighederne for at gennemføre en fuldstændig elektronisk sagsbehandling af tinglysningssager.⁴⁴

Sammenfattet kan det derfor konkluderes, at man ikke i øjeblikket anser det for realistisk at gennemføre en udbredt elektronisk sagsbehandling indenfor tinglysningssystemet i Danmark. En forudsætning, der ellers synes at være vigtig i forhold til at centralisere tinglysningssystemet, hvis man skal opleve de fordele, der kan ligge i dette system i form af besparelser, tilgængelighed mv.

⁴³ Sikkerheden og udbredelsen af den digitale signatur, synes dog indenfor den seneste korte årrække at være væsentligt forbedret, hvilket bl.a. kan afspejles i, at det i 2003 blev muligt at ændre sin selvangivelse via den digitale signatur. [www.digitalsignatur.dk 03-06-2003].

⁴⁴ Det eneste område, hvor der er sket ændringer i forhold til tinglysningen, er, at det fra 2003 også er blevet muligt for 'almindelige brugere' at få adgang til oplysninger fra tingbogen via en ekstern terminaladgang – til en pris, der svarer til den de professionelle brugere betaler, jf. afsnit 3.2.3.5 *Adgang*. Denne ret var før forbeholdt "visse private virksomheder såsom advokater og kreditinstitutioner og visse offentlige myndigheder." [www.ft.dk 11-06-2003]



6.2.8 Sammenfatning

I debatten i Norge blev der fremsat en række argumenter, der synes at have været forudsætninger for, at man i Norge relativt enkelt har kunnet igangsætte en integrationsproces af ejendomsregistreringssystemet.

Forudsætningerne rettede sig både mod hvilke igangsættere, der kunne være til en debat, velviljen fra de implicerede institutioner og de tekniske muligheder for at gennemføre en integration.

Årsagen, til at disse emner er blevet undersøgt i forhold til integrationen i det danske ejendomsregistreringssystem, er, at der snævert set ikke er problemer i det danske system, hvorfor en politisk beslutning om at gennemføre en integration sandsynligvis vil skulle initieres af udefrakommende omstændigheder og et ønske/velvilje fra de implicerede institutioner på området.

Generelt *har* der været en diskussion på området, både i forhold til konkret at udskille tinglysningen fra domstolene og evt. overføre systemet til KMS og mere subsidiært i forhold til at gennemføre en centralisering af tinglysningssystemet, som synes at være en forudsætning for at gennemføre en integration af ejendomsregistreringssystemet i Danmark.

Med hensyn til diskussionen omkring konkret at udskille tinglysningen fra domstolene og evt. overføre tinglysningen til KMS, er denne diskussion dog tilsyneladende overvejende blev ført på det uformelle plan. Fra KMSs side er man meget interesserede i at stå for organiseringen af flere dele af ejendomsregistreringssystemet i Danmark, bl.a. pga. de sammenstillingsproblemer, der eksisterer i dag, og det faktum at systemet for de almindelige brugere kan virke forvirrende. De henvendelser, man har rettet til justitsministeriet, er dog ikke blevet fulgt op af en velvilje til at gå ind i debatten. Officielle udtalelser fra de implicerede organisationer i domstolsregi viser da også at man enten ikke villige til at udtale sig om spørgsmålet vedrørende udskillelse af tinglysningssystemet fra domstolene, eller også er man direkte mod ideen. Dommerforeningen mener således, at den juridiske prøvelse i systemet er vigtig i forhold til sikkerheden ved tinglysning. Fra KMS anfører man ligeledes, at det økonomiske aspekt også er vigtig at lægge vægt på i forklaringen på hvorfor der er modvilje fra domstolsregi til at gå ind i debatten. Tinglysningssystemet er efter KMSs mening økonomisk set meget lukrativt for domstolene, jf. afsnit 3.5.3.2 *Ressourceforbrug*.

Hvad angår spørgsmålet om at centralisere tinglysningssystemet, har dette emne været diskuteret i bet. nr. 1398/2000. Heri anbefalede man dog ikke at centralisere tinglysningssystemet bl.a. på baggrund af problemer af personalemæssig art og store økonomiske udgifter ved en centralisering. Argumenterne mod at gennemføre en centralisering af tinglysningssystemet indbefattede dog ikke en diskussion omkring de muligheder, dette ville kunne skabe i forhold til den generelle koordination indenfor samarbejdet omkring ejendomsdata og andre georelaterede data, selvom argumentet blev nævnt i



forhold til at gennemføre en centralisering. Årsagen til dette kan ligge i, at man fra statsligt side ikke mener, der eksisterer de store problemer på netop området omkring ejendomsdata. KMS er dog uenig i dette synspunkt.

Vedrørende et manglende ønske om at gennemføre en centralisering, der dog ikke er omtalt i det ovenstående, er kendsgerningen også, at tinglysningspersonalets faglige organisationer tilsyneladende indgik en underhåndsaftale i forbindelse med centraliseringen af bil- og persontingbogen i Århus. Her gik man med til centraliseringen, hvis man fra domstolens side ikke også ville centralisere tingbogen. [Telefoninterview, Graffmann, S. 12-06-2003]

Rent teknisk kan det endvidere vise sig vanskeligt at gennemføre en centralisering af tinglysningsområdet, da man ikke i dag har mulighederne for at verificere identiteten af brugerne af tinglysningssystemet gennem digitale signaturer. (Mulighederne synes dog gennem den seneste tid at være væsentligt forbedret.)

Der har dermed vist sig at være flere barrierer for at integrationsprocessen kunne blive igangsat i Danmark. Fra domstolsregi er man ikke modvillige til at gå ind i diskussionen, på baggrund af personalemæssige -, økonomiske - og proceduremæssige spørgsmål. Man mener endvidere ikke fra statslig side, at man vil kunne opnå væsentlige koordineringsmæssige fordele, i forhold til dem man allerede har i dag. Teknisk set vil det desuden kunne blive et problem på nuværende tidspunkt at gennemføre en fuld elektronisk sagsbehandling af tinglysningssager, som tilsyneladende er en nødvendighed, hvis man skal opleve væsentlige fordele ved et integreret system. KMS er umiddelbart den eneste organisation blandt de adspurgte, der er positiv overfor ideen.

6.3 Argumenter i forhold til selve integrationen

Debatten vedrørende integration i Norge, og den debat, der har været i Danmark omkring centraliseringen af tinglysningsystemet påviste dog også en række fordele og ulemper ved en integration, der ikke kunne ses som egentlige forudsætninger eller barrierer i forhold til at sætte integrationsdebatten på den politiske dagsorden, men i stedet rettede sig mere mod selve integrationen og mod den centralisering af tinglysningsystemet, der blev diskuteret i begge lande.

Disse ulemper og fordele, der har udmøntet sig i en række argumenter for og imod at gennemføre en integration af ejendomsregistreringssystemerne i Norge og Danmark, er relevante at identificere i forhold til at give et fyldestgørende billede af spørgsmålet omkring gennemførelsen af en integrationsproces i Danmark. Identifikationen er relevant på trods af, at der måske ikke i nærmeste fremtid synes at ville ske en integration af det danske ejendomsregistreringssystem. At afslutte diskussionen vedrørende integrati-



on uden at fremstille alle facetter i debatten vil ikke give den brede indgang til emnet som projektet ellers lægger op til.

For at til at belyse fordele og ulemper ved at gennemføre en integration og dermed yderligere kunne vurdere om gennemførelsen af en integration synes realistisk, vil nedenstående gennemgang derfor sammenfatte de argumenter for og imod gennemførelsen af en integration af ejendomsregistreringssystemet, der er fremkommet ved analysen af den norske og den danske diskussion på området.⁴⁵ Det område, der vil blive belyst i denne sammenhæng vil særligt være området omkring *centraliseringen af tinglysningssystemet*.

I forhold til en integrationsdiskussion kan man selvfølgelig sige, at dette emne kun er ét blandt flere emner, hvorom der kan føres en diskussion. I forhold til den norske integrationsproces var der således også en diskussion omkring, hvor denne centraliserede tinglysningssystemet skulle etableres, og hvorvidt centraliseringen skulle ske på regionalt eller nationalt niveau. Generelt kan det yderligere nævnes, at de præmisser, der er opstillet vedrørende integrationen i dette projekt, ikke antager, at der nødvendigvis *skal* ske en centralisering af de forskellige elementer i ejendomsregistreringssystemet. Integrationen er kun i denne forstand defineret ved, at det er én organisation, der skal have det overordnede ansvar for både matrikel- og tinglysningssystemet, jf. afsnit 1.3.2 *Overordnet organisation*.

På trods af, at der er flere aspekter i debatten end centraliseringsspørgsmålet vedrørende tinglysningssystemet, og at dette aspekt ikke er opstillet som et egentligt præmis i dette projekt, vil nedenstående gennemgang alligevel koncentrere sig om dette område. Årsagen skal findes i særligt to forhold:

For det første mener jeg, at selv om man måske ikke behøver at have et fysisk centraliseret tinglysningssystem i forhold til at kunne gennemføre en integration (jf. ovenstående definition), synes dette dog alligevel som en nødvendighed i et land af Danmarks størrelse. De fordele, som en integration vil kunne medføre (ud over en koordinering af regelværket, mv., jf. afsnit 5.4.3 *Tinglysning ved Statens Kartverk*), mener jeg ikke vil kunne skabes i mindre enheder. De økonomiske aspekter – stordriftsfordelene – som er en væsentlig del af argumentationen for at gennemføre en integration, kræver en centralisering, hvorfor spørgsmålet i en integrationsdebat er relevant at lægge vægt på.

⁴⁵ Årsagen til at det er muligt at analysere den norske og den danske diskussion i en sammenhæng, er at præmisserne for diskussionerne umiddelbart er næsten identiske. De allerfleste af de argumenter, der er fremkommet i Norge omkring tinglysningssystemets overførsel til Statens Kartverk og den centralisering, der her ville ske, refererer til fordele og ulemper ved at centralisere , tinglysningssystemet, ligesom det er tilfældet med den diskussion, der har været i Bet. nr. 1398/2000 omkring domstolsstrukturen i Danmark. De emner, der er fremkommet i den norske og den danske diskussion, kan derfor godt benyttes samlet i en diskussion omkring udskillelsen af tinglysningen fra domstolene, som er centralt i forhold til at diskutere integration.



For det andet synes det også relevant at hæfte sig ved spørgsmålet om netop centralisering, da dette forhold i debatten i både den norske og danske debat på området, synes helt centralt i forbindelse med at gennemføre en integration. I Norge var det tydeligt, at det var her, der var de største problemer og det samme synes efter min mening at være tilfældet i Danmark. I Danmark er det således særligt i tinglysningssystemet, der vil ske den væsentligste forandring af ejendomsregistreringssystemets struktur, en forandring man fra domstolens side synes at være meget tilbageholdende med at ville foretage.

For at kunne vurdere hvorvidt en integration af ejendomsregistreringssystemet synes at være fornuftig at gennemføre ud fra en afvejning af fordele og ulemper, synes det derfor relevant at belyse netop aspektet vedrørende centraliseringen af tinglysningen.

Nedenstående gennemgang vil således koncentrere sig om at definere argumenter for og imod at gennemføre en centralisering af det danske tinglysningssystem via en opsummering af den diskussion, der har været af elementerne i de ovenstående afsnit og kapitler. Argumenterne vil dog kun rette sig mod spørgsmålet om centralisering snævert set og ikke inddrage spørgsmålet om fx større muligheder i forhold til en koordinering på geodataområdet el.l., da dette allerede er diskuteret i det ovenstående.

I de tilfælde hvor det er muligt vil der ske en uddybning af elementerne i forhold til det danske ejendomsregistreringssystem. Generelt kan man dog godt efter min mening, benytte den samme argumentation i Danmark i spørgsmålet vedrørende centralisering af tinglysningssystemet, som den der er benyttet i Norge, pga. de store ligheder, der er i de to landes tinglysningssystemer.

Enkelte af fremstillingerne vil bære præg af gentagelser da flere af argumenterne og problemerne ved at gennemføre en centralisering af tinglysningssystemet allerede er gennemgået i det ovenstående. Dette er bevidst, da diskussionerne indtil nu har været spredt ud over flere kapitler og afsnit og derfor endnu ikke er blevet fremstillet samlet, hvilket er en nødvendighed i forhold til at få et overblik og foretage en samlet vurdering.

6.3.1 Argumenter for at gennemføre en centralisering

1. Sagsbehandling

a. Sagspraksis indenfor de berørte systemer vil blive mere ensartet.

Både i den norske og den danske debat nævnes dette argument, der dog ikke uddybes i nogen af debatterne. Generelt er det vanskeligt at vurdere, dels hvor stort problemet generelt er i dag i det danske system, og i hvor stort omfang en centralisering vil kunne løse evt. problemer. Et emne indenfor tinglysningen, hvor man dog kunne forestille sig at en centralisering og deraf større muligheder for at udstikke ens retningslinjer i sagsbehandlingen ville være en fordel, er i forhold til tiltrædelsen af uskedelighedsattester, jf. afsnit 3.5.1.1 Formel sagsbehandling. I dag er praksis ikke ensartet på dette område,



nogle dommere er mere villige end andre til at tiltræde attesterne, og lovgivningen synes generelt at blive fortolket unødigt strengt på området. [Ramhøj, L. 1986]

- b. Man vil kunne opbygge særkompetencer indenfor sjældent forekommende og komplicerede områder.**

Argumentet fremkommer både i den danske og den norske diskussion, og det er sikkert korrekt, at man vil kunne opbygge en større faglighed indenfor en række særområder. Spørgsmålet er dog hvor stor betydning dette vil have i det samlede billede, hvis man ser på omfanget af disse sager, jf. nedenfor.

2. Ressourcemæssige argumenter:

- a. Opbygningen af særkompetencer vil betyde et fald i udgifter på baggrund af en faldende sagsbehandlingstid.**

Fra dansk side anfører man, at de personalemæssige besparelser vil være meget begrænsede, da disse sandsynligvis kun vil kunne ske indenfor områderne vedrørende de mere sjældent forekommende og komplicerede tinglysningsområder, som i sagsomfang kun fylder meget lidt, jf. afsnit 6.2.1.2 Centralisering af tinglysningen.

- b. Man vil kunne spare omkostninger ved indførsel af ny teknologi, ved implementeringen af denne og i den generelle administration.**

Argumentet med hensyn til stordriftsfordele er helt centralt mht. valget i Norge vedrørende gennemførelse af en centralisering af tinglysningssystemet, frem for en regionalisering. Man forventer at kunne spare ca. 25 % i af medarbejderstaben væk ved en centralisering, jf. afsnit 5.4.3.2 Statens Kartverk som forvaltningsenhed. Et tal, der i Danmark ville svare til ca. 140 medarbejdere. [Bet. nr. 1398/2000, bilag 6]

6.3.2 Argumenter mod at gennemføre en centralisering

1. Sagsbehandling

- a. Lokale tinglysningskontorer har et bedre lokalkendskab end mere centraliserede organer og kan derfor yde en bedre sagsbehandling**

Argumentet stammer fra den norske debat. I forhold til argumentet anføres det, at det ofte vil være meget tilfældigt hvilket lokalkendskab, der er tale om, og at dette synspunkt reelt ikke bør have indflydelse på sagsafgørelsernes kvalitet.

2. Ressourcemæssige argumenter:

- a. En centralisering vil betyde store udgifter til anskaffelse af ny teknologi og egnede lokaler.**

I forhold til det danske system vil en centralisering betyde, at der bare i forbindelse med at skulle skaffe plads til de 80 mio. A4-sider, der befinder sig i arkiverne hos de lokale byretter skal skaffes plads til arkivskabe, der tilsammen fylder 1.000 m², hvortil der ikke er indregnet plads til at komme til skabene. Udover dette vil der selvfølgelig skulle skaffes plads til medarbejderne i tinglysningen. [Bet. nr. 1398/2000, afsnit 11.2]

- b. En centralisering vil betyde store udgifter til uddannelse af nyt arbejdskraft.**

I Norge antager man at skulle uddanne ca. 150 nye medarbejdere til at besætte stillinger i det centrale tinglysningskontor. Hertil kommer, at det norske matrikelsystem i sag-



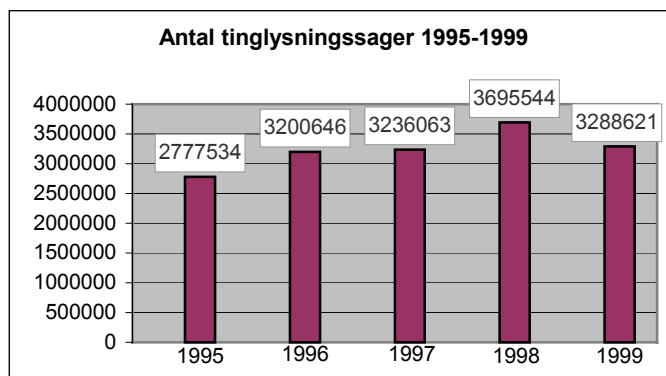
somfang er væsentligt mindre end det danske (ca. 900.000 sager årligt i Norge mod ca. 3 mio. i Danmark), hvorfor behovet i det danske system ved en centralisering sandsynligvis vil være noget større. (I Danmark er der i dag ansat ca. 500 kontormedarbejdere i forbindelse med tinglysningssager (1998-tal), hertil kommer ca. 10 dommerfuldmægtige og retsassessorer.) [Bet. nr. 1398/2000, bilag 5 og 6]

- c. **Tinglysningssystemets ressourcer og systemer har en afsmittende effekt på det øvrige domstolsarbejde.**

Argumentet anføres i Norge, hvor der argumenteres for, at tinglysningen generelt ikke må være styrende for domstolens anden funktion, og ved en adskillelse må det derfor sikres, at de nødvendige ressourcer alligevel tilføres domstolene. Dette vil så følgelig betyde en merudgift.

- d. **En decentralisering gør det muligt at opretholde en personalemæssig fleksibilitet i forhold til de relativt store udsving, der er i forhold til antallet af tinglysningssager gennem både det enkelte år og over en årrække.**

Argumentet stammer fra den danske debat, men er ikke yderligere belyst. Ser man på antallet af tinglysninger over en årrække er det dog uvægerligt et forhold man må have med i overvejelserne:



Figur 18: Antal tinglysningssager 1995-1999. [Bet. nr. 1398/2000, bilag 4]

3. Personalemæssige argumenter:

- a. **En centralisering vil betyde et tab af opbygget medarbejderkompetence.**

Dette argument er et af de helt centrale modargumenter i forhold til en centralisering både i det norske og det danske system. I Norge antager man, at langt den største del af arbejdskraften ved de lokale tinglysningsskifter ikke vil kunne flytte med til en central ordning. Den nedgang i den ekspertise og viden, der her vil ske, vil ikke kunne undgå at gå udover kvaliteten i sagsbehandlingen, indtil denne kompetence igen er opbygget hos det nye personale. Hertil kommer yderligere, at man ligesom i Norge, ikke på nuværende tidspunkt uddanner personale uden for domstolsregi. En centralisering vil derfor betyde at man skulle opbygge en sådan uddannelsesinstitution til at varetage uddannelsen af det nye personale.

- b. **Tinglysningen er med til at variere kontorpersonalets arbejdsopgaver og medvirker dermed til øget travlhed og reduceret sårbarhed.**

Dette argument fra den norske debat er ikke uddybet yderligere, og det er vanskeligt at vurdere hvorvidt argumentet er gældende i det danske system.



4. Bruger argumenter:

- a. **Et samlet register vil sandsynligvis være mindre brugervenligt end det eksisterende.**

I Norge anfører man i forhold til dette argument, at man ligesom i dag også vil kunne give oplysning og instruktion vedrørende tinglysningsmæssige spørgsmål over telefon. Langt den største del af spørgsmålene vil uden tvivl også i det danske system kunne ordnes uden en personlig henvendelse, jf. afsnit 6.2.7 Elektronisk dokumenthåndtering.

- b. **Det faktum, at førsteinstansdomstolene, udover at virke som dømmende myndighed, også virker som forvaltningsorgan gennem tinglysning, er med til at skabe et positivt forhold mellem bruger og domstolen.**

Argumentet anføres i den norske debat og kan umiddelbart virke en smule søgt, da man kan spørge om dette er et punkt, domstolene kan ligge til grund for den måde domstolene behandler brugerne af systemet eller omvendt. Behandlingen af brugerne bør vel ikke influeres af andre hensyn end sagens omstændigheder! Modargumentet er fra norske side endvidere, at anke-domstolene kun udfører rent dømmende virksomhed uden, dette synes at gå ud over forholdet til brugerne.

5. Organisatoriske argumenter

- a. **Ved tinglysning er der ofte behov for at finde frem til genparter af tinglyste dokumenter, dette gøres lettere hvis tinglysningen beholdes lokalt.**

I forhold til dette argument fra norsk side kan man anføre, at det selvfølgelig har nogen betydning om man har 10 eller 100 arkivskabe i forhold til hastigheden, hvormed man kan finde genparter o.l. Ved en samling af tinglysningsarkiverne ved en centralisering må man dog også formode, at arkivsystemet generelt forbedres. Endvidere må man antage, at man i samme forbindelse vil påbegynde en elektronisk indscanning af ejendomsakterne, således at tilgængeligheden over tid ikke bliver noget problem.

- b. **En overføring til et nyt register vil indebære en dyr og kompliceret flytte- og samordningsproces.**

Argumentet, der anføres i den norske debat, vil sandsynligvis ikke være et problem i samme omfang i Danmark, som det er i Norge. Centraliseringen vil som omtalt betyde en samling af tinglysningsarkiverne. En proces, der i omfang vil være stor men sikkert overkommelig. Med hensyn til selve registeroverførslen er dette af et væsentligt omfang i Norge, da omlægningen til et centralt register vil betyde en væsentlig omstrukturering af deres nuværende Ejendomsregister (GAB og Grunnbok). I Danmark vil man sandsynligvis ikke opleve samme problematikker, da den væsentligste del af den elektroniske tingbog allerede eksisterer i en central database, hvorfor en større omlægning ikke synes nødvendig. Det er dog stadig et område, man ved en centralisering skal være meget opmærksom på, da der ikke på noget tidspunkt i processen må ske fejl eller opstå 'huller' i adgangen til data.

6.3.3 Sammenfatning

Ovenstående sammenskrivning af de argumenter for og imod en centralisering af tinglysningsvæsnet viser, at hvis man skal i gang med en integrationsproces, hvor en centralisering af tinglysningen som nævnt synes at være en afgørende forudsætning, kræver



det meget grundige overvejelser, da der eksisterer en række både fordele og ulemper ved denne proces.

Med hensyn til argumenterne *for* at gennemføre en centralisering af tinglysningssystemet koncentrerer de forhold, der er fremkommet i den danske og den norske debat sig om, at en centralisering vil være en fordel for dels sagsbehandlingen og dels økonomien i tinglysningssystemet. Hvis man ser på, hvordan disse emner relaterer til det danske system, synes det vægtende argument særligt at være, at man ved en centralisering vil kunne opleve en række stordriftsfordele. I Norge regner man med at kunne spare 25 % af medarbejderne bort – et tal, der sandsynligvis vil kunne overføres til det danske system, pga. lighederne mellem de to systemer. For så vidt angår de fordele som opbygningen af en særkompetence synes at have både i forhold til sagsbehandlingen og i forhold til det økonomiske spørgsmål, synes dette dog i forhold til det danske system at være relativt begrænset i omfang, da antallet af de sager, som denne særkompetence retter sig mod i den danske debat, fremstilles som relativt lille.

Med hensyn til argumenterne *mod* at gennemføre en centralisering af tinglysningssystemet, retter disse sig mod et langt bredere spektrum af forhold end argumenterne *for* at gennemføre en centralisering af tinglysningssystemet. Modargumenterne retter sig mod både sagsbehandlingen, økonomien, personalet, brugerne og organisationen. De argumenter, der synes at vægte tungest i forhold til det danske system, er lige som tilfældet i Norge, argumentet vedrørende tab af medarbejderkompetence ved en centralisering og det faktum, at en centralisering vil betyde store udgifter til uddannelse af personale, indretning af nye (store) lokaliteter, indkøb af ny teknologi mv.

Der forekommer dermed at være en overvægt af modargumenter i forhold til at gennemføre en centralisering af tinglysningssystemet. De besparelser, man vil kunne opleve ved at gennemføre en centralisering af tinglysningssystemet, synes ikke at overstige de problemer og udgifter en centralisering sandsynligvis vil medføre. Dette forhold betyder, at en integration med en opbygning, hvor der sker en centralisering af tinglysningssystemet ikke umiddelbart synes fornuftigt snævert set i forhold til selve centraliseringen, hvis man vurderer dette ud fra en vægtning af argumenter for og imod spørgsmålet.

6.4 Kapitelsammenfatning

Ovenstående analyser og fremstillinger viser, at det kan være vanskeligt at få igangsat en integrationsproces af det danske ejendomsregistreringssystem ud fra en vurdering af hvorvidt en række opstillede forudsætninger er tilstede, og en vurdering af forholdet mellem argumenter for og imod at gennemføre en sådan proces.

Vurderingen af forudsætningerne på området rettede sig både mod tilstedeværelsen af igangsættere til en debat, velviljen fra de implicerede institutioner og de tekniske muligheder for at gennemføre en integration.



Med hensyn til diskussionen vedrørende forudsætningerne for en integration af det danske ejendomsregistreringssystem påpeges det i det ovenstående, at det kan blive vanskeligt overhovedet at igangsætte en integrationsproces, da der for det første ikke eksisterer nogen offentlig debat om emnet på nuværende tidspunkt. Debatten synes for det andet ikke umiddelbart i en nær fremtid at kunne initieres af andre relaterede initiativer (omorganisering i domstolssystemet, ønske om bedre koordinering af geodataområdet el.lign.), for det tredje er man meget tilbageholdende fra domstolsregi i spørgsmålet om at ville udskille tinglysningen fra domstolene⁴⁶, og for det fjerde synes der på nuværende tidspunkt at mangle de tekniske forudsætninger for at gennemføre en integration (manglende mulighed for at verificere brugerne af tinglysningssystemet gennem digitale signaturer).

Vurderingen af fordele og ulemper ved at gennemføre en integration rettede sig snævert mod en opstilling af de argumenter, der har været fremstillet omkring centraliseringen af tinglysningssystemet, da en væsentlig del af debatten både i Danmark og i Norge har været omkring dette punkt i integrationsprocessen.

Ved en centralisering af tinglysningssystemet vil man tilsyneladende kunne opleve en række besparelser på antallet af medarbejdere, dette skal dog vejes op imod at man sandsynligvis vil kunne opleve et betydeligt tab af medarbejderkompetence ved en centralisering, og der synes at skulle bruges store summer på uddannelse af personale, indretning af bygninger, indkøb af teknologi mv. Fra et politisk synspunkt vil en opvejning af disse argumenter mod hinanden kunne være endnu en årsag til ikke at gå ind i debatten omkring integration af det danske ejendomsregistreringssystem.

Generelt har gennemgangen i det ovenstående kapitel dog vist, at det kan være vanskeligt at adskille begreberne *forudsætninger* og *argumenter*, som det ellers er forudsat i problemformuleringen. Det kan fx iagttages, at opstilling af argumenter for og imod at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem har beskæftiget snævert sig med *centraliseringen* af tinglysningssystemet. Spørgsmålet omkring de koordineringsmuligheder, der ville ligge i en sådan centralisering, er dog i stedet blevet diskuteret som en forudsætning for at gå ind i debatten fra politisk hold, selvom debatten også kan anses som et argument i forhold til integrationsdebatten i sin helhed. Det samme er tilfældet med spørgsmålet omkring den digitale signatur. Dette spørgsmål er

⁴⁶ Jf. i denne sammenhæng afsnit 2.3, hvor Hernando de Soto udtaler at en af de virkelige hindringer i forbindelse med den retlige udvikling af ejendomsregistreringssystemer og ændringer af eksisterende systemer er juristerne. ”Ændringer af særligt regler om ejendomsrettigheder har ofte meget stor betydning for det retlige system. Juristers generelle holdning er derimod traditionelt at opretholde en retlig stabilitet – det modsatte af forandringer. [Soto, H. 2000, s. 170] [Soto, H. 1993] I forhold til de organisatoriske ændringer retlige ændringer kan medføre, kan juristerne selvfølgelig også se deres magtposition og økonomiske fundament truet, hvilket er yderligere et incitament fra deres side til at modarbejde ændringer.”



ligeledes blevet diskuteret som en forudsætning for at gå ind i debatten, selv om spørgsmålet ligeledes kan anses som et argument i debatten. Den forvirring, der kan være omkring begreberne, ændrer dog ikke det faktum at det kan blive endog meget vanskeligt at få påbegyndt en integrationsproces i Danmark pga. de mange barrierer, der synes at være for at debatten kommer på den politiske dagsorden.

Konklusion

Kapitel **7**



7.1 Konklusion

Årsagen til at gå ind i undersøgelsen omkring integration af ejendomsregistreringssystemer, er, at der internationalt er et fokus på de positive effekter en sådan integration kan have. Den internationale landinspektør organisation, FIG, nævner således, at et integreret system vil være hurtigere, der vil være mindre risiko for inkonsistens mellem de forskellige registre, og sagsgangen vil blive billigere. Flere steder i Europa har man da også et integreret ejendomsregistreringssystem (bl.a. i Holland) eller er i gang med at gennemføre en integration (Norge).

Spørgsmålene, der stilles i dette projekt, er, om der vil være *fordele* ved at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, og om det vil være *realistisk* at igangsætte en sådan integration politisk og organisatorisk set. Hovedtesen gennem projektet er således, at hvis man skal kunne igangsætte en integrationsproces, vil det kræve *enten*, at der 'snævert' set er problemer i det eksisterende ejendomsregistreringssystem, dvs. i den troværdighed, der ligger omkring selve ejendomsregistreringen og i den tillid brugerne har til systemet, *eller* også skal der være en række 'bredere' forudsætninger tilstede. De 'brede' forudsætninger kan bl.a. være en villighed fra de implicerede organisationer til at gå ind i spørgsmålet, at man alligevel er i gang med at omorganisere systemet, og/eller at man mener, at man mere overordnet vil kunne opnå en bedre koordinering på området omkring ejendomsrelaterede data ved en integration. Projektet stiller endvidere det indledende spørgsmål, hvorfor det overhovedet er vigtigt at have et velfungerende ejendomsregistreringssystem?

For så vidt angår spørgsmålet om vigtigheden i at have et velfungerende ejendomsregistreringssystem, blev særligt den peruvianske udviklingsteoretiker Hernando de Soto benyttet til at belyse dette spørgsmål. Gennem en analyse af spørgsmålet, om hvorfor man har en økonomisk samfundsudvikling i Vesten, men ikke i udviklingslandene, kommer han til den konklusion, at svaret ligger i, at man netop i Vesten har et velfungerende ejendomsregistreringssystem. Samfundsudvikling på baggrund af et velfungerende ejendomsregistreringssystem, sker først og fremmest gennem den generering af kapital, et sådant system muliggør gennem belåning af fast ejendom. Fra denne kapital kan der ske videre investeringer. Herudover eksisterer en række afledte fordele ved et velfungerende ejendomsregistreringssystem, der retter sig mod offentlig planlægning og skatteindkrævning, øgning af infrastrukturelle investeringer samt større miljømæssige hensyn fra den enkelte ejer. Et fokus på forbedringen af ejendomsregistreringssystemers funktionalitet, som det FIG antager, er således vigtigt.

Ser man snævert på funktionaliteten af det danske ejendomsregistreringssystem er dette system dog generelt meget velfungerende, hvorfor der tilsyneladende ikke findes argumenter for at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, hvis man antager denne synsvinkel. Sagsprocedurerne er således overvejende funktionelle. Gennemførelsen af sager vedrørende ejendomsdannelse og –overførsel sker efter



et nøje fastlagt sæt regler med en række indbyggede kontrolprocedurer, der sikrer, at kvaliteten af informationerne i matrikel- og tinglysningssystemet er af en meget høj kvalitet. Endvidere eksisterer der en række garantier og erstatningsregler, som er med til at indgyde tillid til oplysningerne i særligt tinglysningsregistret. Systemet indeholder dog også en række dysfunktioner: Tids- og ressourceforbruget ved gennemførelsen af en ejendomsregistrering, synes således at være høj, og tilgængeligheden til information i systemet er dels relativ omkostningskrævende, dels synes det ikke nutidigt, at en række oplysninger om ejendommene endnu ikke eksisterer på digital form. Det ville ligeledes være en fordel for den enkelte bruger, hvis vedkommende ikke behøvede at skulle henvende sig til flere instanser vedrørende spørgsmål omkring ejendomsdata, som det er tilfældet i dag.

Troværdigheden til systemet er dog stadig høj og der er tilsyneladende ikke en udbredt utilfredshed blandt brugerne af systemet. Skal man finde argumenter for at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, kan disse argumenter således ikke findes ved udelukkende at se snævert på systemets funktion.

Ser man bredere på de forudsætninger, der ellers kunne eksistere for at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, ser det dog tilsyneladende heller ikke ud til, at man fra politisk hold har incitament til at gå ind i debatten. Der er for det første tilsyneladende ingen væsentlig offentlig debat om at gennemføre en integrationsproces, for det andet synes en sådan proces ikke umiddelbart at kunne initieres af andre initiativer, fx en generel omorganisering af domstolssystemet eller et statsligt ønske om en bedre koordinering på geodataområdet, for det tredje ønsker man ikke fra bl.a. dommerforeningens side at udskille tinglysningssystemet fra domstolsregi, og endeligt er de tekniske muligheder for at gennemføre en papirløs tinglysningsproces sandsynligvis ikke tilstede på nuværende tidspunkt. Hvis man ser snævert på forholdet mellem de fordele og ulemper, der er ved at gennemføre en centralisering af tinglysningssystemet, er der tilsyneladende også en række væsentlige argumenter, der taler for *ikke* at gøre dette. Ved en centralisering af tinglysningssystemet vil man således sandsynligvis kunne opleve et betydeligt tab af medarbejderkompetence, og der synes at skulle bruges store summer på uddannelse af personale, indretning af bygninger, indkøb af ny teknologi mv.

Den eneste af de adspurgte institutioner, der var positive over for ideen om at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem var KMS. KMS mente for det første, at det er meget forvirrende for borgerne, hvis de for at skaffe ejendomsoplysninger, skal henvende sig til flere myndigheder, som det er tilfældet i dag. For det andet bevirker det separerede ejendomsregistreringssystem, at en sammenstilling af ejendomsdata er meget vanskelig pga. inkonsistens systemerne imellem.

Sammenfattet er det derfor tilsyneladende meget vanskeligt, hvis ikke umuligt, at få initieret en politisk beslutning om at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem. De fordele, der kan ligge i systemet i form af en større koordinering



indenfor området mv., synes ikke at opveje den modvilje, der eksisterer fra særligt domstolsregi og det faktum, at det danske ejendomsregistreringssystem snævert set er meget velfungerende i forvejen.

7.2 Udviklingen i fremtiden?

Med hensyn til den fremtidige udvikling på området kan man stille to spørgsmål: 1) Vil forudsætningerne for at gennemføre en integration af ejendomsregistreringssystemet ændres, således at man i fremtiden vil kunne opleve en integration, om den der er belyst i dette projekt? 2) Eller vil man se en anden form for integration på ejendomsdataområdet?

Det er min overbevisning, at de forudsætninger, der er blevet opstillet gennem projektet i forhold til at gennemføre en integration, som den, der er belyst i dette projekt, ikke vil ændre sig væsentligt. Jeg tror ikke, det er realistisk, at man vil udskille tinglysningssystemet fra domstolene og gennemføre en centralisering af dette system indenfor den nærmeste årrække, p.b.g.a. dels uviljen fra domstolene, samt udfra det faktum, at det eksisterende system overvejende er velfungerende.

Jeg er mere af den overbevisning, at man vil se langt flere af de datasamarbejder, der allerede er nævnt i projektet, jf. afsnit 6.2.3 *Samarbejde omkring geodata*. (Adresseprojektet, datamodel for ejendomsområdet, videregivelsesordning gennem OIS, planregistret mv.) Frem for en egentlig organisatorisk integration, tror jeg, at man vil se et langt større fokus på samarbejder på tværs af de eksisterende systemer og organisationer. Helge Onsrud fra Statens Kartverk i Norge har i denne forbindelse via en e-mail udtalt:

Jeg vil legge mest vekt på felles ansvar for utviklingsoppgaver innen lovgiving, datasystemer og publikumstjenester. Teknisk integrasjon av IT systemene er mindre viktig, så lenge brukerne kan få felles tilgang til den samlede informasjonen. Det løses vel i våre dager like gjerne gjennom en felles portal på Internet el.

En række af de problemer brugerne kan opleve med tilgængelighed til oplysninger om ejendomsdata kan således løses gennem EDB-løsninger, hvilket sandsynligvis også vil være tilfældet med en del af de problemer, der eksisterer omkring inkonsistens og dobbeltregistreringer i ejendomsregistre. Spørgsmålet er dog om sådanne løsninger i bund og grund ikke vil være 'lappeløsninger'. Så længe registrene stadig administreres af forskellige instanser, vil en detaljeret koordinering stadig være særdeles vanskelig at gennemføre.

7.3 Validitet

Afslutningsvis er det på sin plads at give et par enkelte ord med på vejen omkring validiteten af de opstillede konklusioner.



Generel kan det siges, at projektet har haft en meget bred indgangsvinkel, hvilket selvfølgelig også har påvirket de undersøgelser, der er blevet foretaget igennem projektet. Der er gået i dybden med undersøgelse af funktionaliteten af det danske ejendomsregistreringssystem, men i forhold til vurderingen af hvorvidt en række af de opstillede forudsætninger, har været tilstede i det danske system, har disse vurderinger været behandlet mindre grundigt. Fx kunne det synes på sin plads at foretage en langt grundigere analyse af ønsket om en bedre koordinering og datasamarbejde på ejendomsdataområdet end den undersøgelse, der er foretaget i dette projekt. Det kunne ligeledes have været relevant mere præcist at undersøge hvilken integrationsmodel KMS gik ind for, når de nu var positive overfor ideen omkring integration. Dette er dog ikke sket. Er det et problem? Hertil vil jeg sige nej af to grunde. For det første kunne de nævnte undersøgelser, og flere af dem der ellers kunne have været uddybet, fylde flere projekter i sig selv. For det andet har netop formålet med den brede tilgang til projektet været at belyse et bredt felt af argumenter for at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem, der *tilsammen* kunne tegne et sandsynligt billede af mulighederne for at gennemføre en sådan i Danmark. Dette brede billede kunne efter min mening ikke, indenfor dette projekts ramme, have været tegnet ud fra en række færre, men mere dybdegående analyser.

Et område, der dog kan forstyrre den generelle validitet af analyserne i projektet, er, at det ikke teoretisk er belyst, om det er korrekt, at man fra politisk side kun går ind i en beslutningsproces, hvis en række særlige forudsætninger og omstændigheder er til stede. Som det også blev nævnt kunne man jo fra politisk hånd, fra den ene dag til den anden beslutte at ville integrere det danske ejendomsregistreringssystem. Jeg skrev, at dette ikke var sandsynligt, men har ikke på anden måde underbygget udtalelserne. En teoretisk fundering af dette spørgsmål kunne have givet et mere validt svar på konklusionen om, at man fra politisk side efter al sandsynlighed ikke vil igangsætte en integrationsproces i Danmark på baggrund af det organisatoriske klima og funktionaliteten i det eksisterende system.

Litteraturliste



Bøger, rapporter mv.

[Askheim, L. O. og Rødsæther, C. 1998, s. 429]

L. O. Askheim og C. Rødsæther, artikel i
Anthony Hurndale m.fl.
Property in Europe – Law and Practice
Butterworths 1998

[Bennetsen, C. 1998]

C. Bennetsen, artikel i
Anthony Hurndale m.fl.
Property in Europe – Law and Practice
Butterworths 1998

[Clausen, C. 2002]

Christian Clausen
Uaktuelle servitutter i tinglysningssystemet
Aalborg Universitet 2002

[Dale, P og McLaughlin J. 1999]

Peter Dale og John McLaughlin
Land Administration
Oxford University Press 1999

[Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000]

Poul Daugbjerg og Knud Villemoes Hansen
Ejendomsdata
Kort & Matrikelstyrelsen 2000

[Domstolsstyrelsen 2003]

Domstolsstyrelsen
Danmarks Domstole - Virksomhedsregnskab 2002
Domstolsstyrelsen 2003

[Enemark, S. 2000]

Stig Enemark, artikel i
Esben Munk Sørensen m.fl.
Ejendomsændringer i det 20. århundrede
Den danske Landinspektørforening 2000

[Enemark, S. 2002a]

Stig Enemark
Cadastre, Land Administration and Land Management – A Conceptual Approach
International Symposium on Education and Professionalism in Surveying
Mayagüez, Puerto Rico, 3-5 October 2002



[Enemark, S. 2002b]

Stig Enemark

Landadministration in Denmark

The Danish Way

Den Danske Landinspektørforening 2002

[Enemark, S. 2003]

Stig Enemark

Land Administration in Denmark

Forelæsningsnoter til brug på Melbourne Universitet, 1. april 2003

[Illum, K. 1994]

Knud Illum

Tinglysning

Jurist- og økonomiforbundets forlag 1994

[Jacobi, O. m.fl. 1997]

Ole Jacobi, m.fl, artikel i.

GIS i Danmark

Teknisk Forlag 1997

[Kreditforeningen Danmark 1985]

Kreditforeningen Danmark

Rationalisering af tinglysningssystemet

En dobbeltkonference afholdt i København den 25. marts 1985 og i Århus den 10. april 1985

Kreditforeningen Danmarks debatserie 1985

[Landbrugsministeriet 1986]

Landbrugsministeriet

Håndbog om matrikelvæsen – matrikelvæsenets opgaver og organisation

Landbrugsministeriet 1986

[Landinspektøren 1/1997]

Landinspektøren – Tidsskrift for kortlægning og arealforvaltning 1/1997

Den danske Landinspektørforening 1997

[Larsson, G. 1991]

Gerhard Larsson

Land Registration and Cadastral Systems

Addison Wesley Longman Limited 1991

[Mortensen, P. 2001]

Peter Mortensen

Tinglysning – rettigheder over fast ejendom, 3. udgave

Forlaget Thomsen 2001

[Mjøs, L. B. 2002]

Leiv Bjarke Mjøs

New Cadastre in Norway



FIG XXII International Congress
Washington, D. C., USA, April 19-26 2002

[Mouritsen, A. K. M. 2002]

Anne Kirstine Munk Mouritsen

Registre – en oversigt over dataregistrene på ejendoms-, miljø og landbrugsområdet

Danmarks Jordbrugsforskning 2002

[Norges offentlige utredninger 1999a]

Norges offentlige utredninger, nr. 1

Lov om eiendomsregistrering

Statens trykning 1999

[Norges offentlige utredninger 1999b]

Norges offentlige utredninger 1999, nr. 22

Domstolene i første instans

Statens trykning 1999

[Onsrud, H. 2002]

Helge Onsrud

Privatising Cadastral Surveying in Norway

FIG XXII International Congress, Washington, D. C. USA 19.- 26. april 2002

[Onsrud, H. 2003a]

Helge Onsrud

Integrating the Cadastre and the Land Register in a Single Organisation in Norway

FIG Working Week 2003-02-26 Paris, France

[Onsrud, H. 2003b]

Helge Onsrud

Renewing the IT systems for the Cadastre and the Land Register in Norway

FIG Commission 7 Symposium Enschede The Netherlands May 2003

[Ramhøj, L. 1992]

Lars Ramhøj

Udstykningsloven med kommentarer

GAD 1992

[Ramhøj, L. 1986]

Lars Ramhøj, artikel i

Landinspektøren

Den danske Landinspektørforening, december 1986

[Ramhøj, L. 1998]

Lars Ramhøj

Hvor ligger skellet?

GadJura 1998

[Ramhøj, L. 1999]

Lars Ramhøj



Matrikulær sagsudarbejdelse, 4. udg.

Inst. for Samfundsudvikling og Planlægning, Aalborg Universitet 1999

[Soto, H. 1993]

Hernando de Soto

The missing ingredient

The Economist, September 1993, Vol. 328, Issue 7828

[Soto, H. 2000]

Hernando de Soto

The Mystery of Capital

Bantam Press 2000

[St.meld. nr. 13 2001-2002]

Fremtidig organisering av tinglysing i fast eiendom.

Statens forvaltningstjeneste

Oslo.

[St.meld. nr. 23 2000-2001]

Førsteinstansdomstolene i fremtiden

Statens forvaltningstjeneste

Oslo.

[UN 1996]

Economic Commission for Europe

Land Administration Guidelines

United Nations publication 1996

[Williamson, I. 1997]

Ian Williamson

Strategic Management Of Cadastral Reform – Institutional Issues

FIG Commission 7, Penang, Malaysia 1997

[Wolters, J. 2002]

Jens Wolters

The Land Market in Denmark

The Danish Way

Den Danske Landinspektørforening 2002

[Zevenbergen, J. 2002]

Jaap Zevenbergen

Systems of Land Registration – Aspects and Effects

Netherlands Geodetic Commission

Publications on Geodesy 2002

Betænkninger mv.

[Bet. nr. 1398/2000]

Betænkning nr. 1398/2000 – fra domstolenes strukturkommission



Domstolenes Strukturkommission
Justistministeriet 2000

[Bet. nr. 1394/2000]

Betænkning nr. 1394/2000 – om papirløs tinglysning
Justistministeriet 2000

Internetadresser

[www.domstol.dk 05-05-2003]

<http://www.domstol.dk/showpage.asp?ID=7979> 05-05-2003

[www.domstol.dk 06-05-2003]

<http://www.domstol.dk/media/brugerunder.doc> 06-05-2003

[www.fao.org 06-03-2003]

http://www.fao.org/sd/IN1_en.htm 06-03-2003

[www.kms.dk 21-04-2003]

[http://www.kms.dk/C1256AE8004A0362/\(AllDocsByDocId\)/797C45322E9538D6C1256B140047D887?open&page=organisationsstruktur&omr=OMORGANISATION](http://www.kms.dk/C1256AE8004A0362/(AllDocsByDocId)/797C45322E9538D6C1256B140047D887?open&page=organisationsstruktur&omr=OMORGANISATION) 21-04-2003

[www.unhabotat.org 06-03-2003]

<http://www.unhabitat.org/campaigns/tenure/introduction.asp> 06-03-2003

[www.eurojuris.no 18-05-2003]

<http://www.eurojuris.no/eurojuris/ejnhompage.nsf/eurojuris/ejnhompage.nsf/artikler/1FF1D2940C72D949C1256BD5003B3B4F?opendocument> 18-05-2003

[www.lovdato.no 18-05-2003]

<http://www.lovdato.no/all/tl-19950512-023-001.html> 18-05-2003

[www.odin.dep.no 25-05-2003]

<http://odin.dep.no/jd/norsk/p10003146/index-b-n-a.html> 25-06-2003

[www.e.gov.dk 02-06-2003]

<http://www.e.gov.dk/sitemod/design/layouts/default/index.asp?pid=1780>

[www.digitalsignatur.dk 03-06-2003]

<http://www.digitalsignatur.dk/visForside.asp?artikelID=588> 03-06-2003

[www.swisstopo.ch 06-06-2003]

<http://www.swisstopo.ch/fig-wg71/cad2014.htm> 06-06-2003

[www.ft.dk 11-06-2003]

http://www.ft.dk/samling/20012/lovforslag_oversigtsformat/175.htm

[www.e.gov.dk 17-06-2003]

<http://www.e.gov.dk/sitemod/design/layouts/default/index.asp?pid=70>



[www.sli.unimelb.edu.au 17-06-2003]

<http://www.sli.unimelb.edu.au/fig7/Bogor/BogorDeclaration.html>

Telefoninterview

[Telefoninterview, Johansen, K. F. 18-05-2003]

Kirsten Friis Johansen

Domstolsstyrelsen, 12-06-2003

[Telefoninterview, Olesen, H. H. 07-05-2003]

Henrik Hasseris Olesen

Domstolsstyrelsen, 07-05-2003

[Telefoninterview, Graffmann, S. 12-06-2003]

Susanne Graffmann

Advokatfirmaet Lagerbon, 12-06-2003

[Telefoninterview, Hansen, K. W. 11-06-2003]

Knud Willemoes Hansen

Kort- & Matrikelstyrelsen, 11-06-2003

[Telefoninterview, justitsministeriet, 04-06-2003]

Justitsministeriet 04-06-2003

Love

BMAG

Bekendtgørelse om matrikulære afgifter og gebyrer m.v.

BEK nr 982 af 04/12/2002

BKT

Bekendtgørelse om udstykningskontrollen

BEK nr. 983 af 04/12/2002

BUK

Bekendtgørelse om udstykningskravet

BEK nr. 107 af 25/02/1991

LAU

Bekendtgørelse af lov om afgift ved udstykning m.m

LBK nr 42 af 22/01/1998

LAR

Bekendtgørelse af lov om retsafgifter

LBK nr 806 af 24/08/2000



LATR

Lov om afgift af tinglysning og registrering af ejer- og panterrettigheder m.v.
LOV nr 382 af 02/06/1999

TL

Tinglysningsloven
Datasammenskrivning af lov om tinglysning
DSK nr. 11475 af 28/11/1994

UL

Udstykningsloven
Bekendtgørelse af lov om udstykning og anden registrering i matriklen
LBK nr. 265 af 10/04/2000

VUK

Vejledning om udstykningskravet
VEJ nr. 25 af 28/02/1991

Bilag

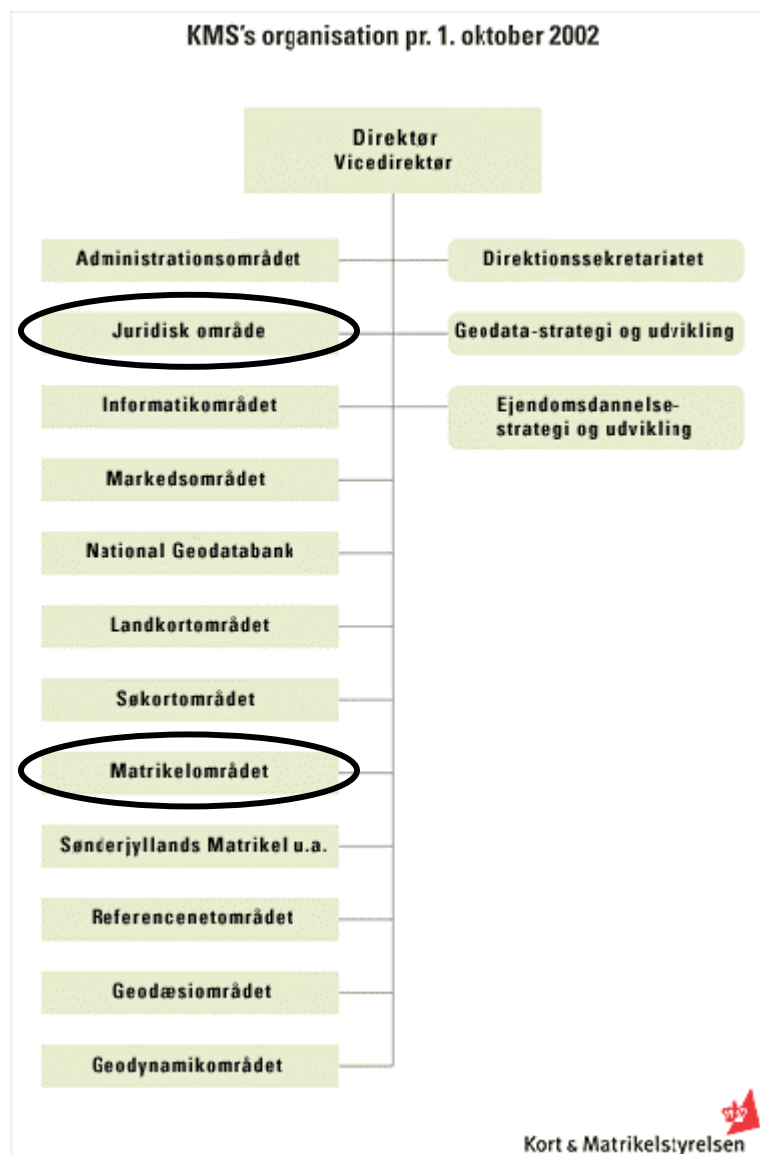


Fig. XX: Den organisatoriske opbygning i KMS. De indrammede dele har særlig interesse i forhold til ejendomsregistrering. [www.kms.dk 21-04-2003]

Juridisk område

Har ansvaret for regeldannelse og øvrige juridiske problemstillinger, herunder overordnede matrikulær-juridiske og andre ejendomsretlige problemstillinger samt aftale- og kontraktjura. Behandler sager om tildeling af beskikkelse til landinspektører og har ansvar for sekretariatsfunktion for Landinspektørnævnet. Følger Miljøministeriets og andre ministeriers lovgivningsarbejde med relevans for Kort & Matrikelstyrelsen. Udfører juridiske konsulentopgaver internt. Chef: Birgit Kristiansen. [www.kms.dk 21-04-2003]

Matrikelområdet

Har ansvaret for drift og udvikling af matrikelregister og matrikelkort. Har ansvar for at godkende og registrere matrikulære sager uden for København og Frederiksberg kom-



muner. Udvikler det matrikulære system under hensyn til tankerne bag digital forvaltning. Chef: Mette Bloch. [www.kms.dk 21-04-2003]



Fra matriklen vises følgende informationer	Fra Det digitale Matrikelkort vises følgende informationer	Der kan søges på ejendomsoplysninger således at der vises
<ul style="list-style-type: none"> · Ejerlavets navn · Ejerlavnsnummer · Matrikelnummer · Lodantal · Beregningsmåde for areal · Areal · Heraf vej · Evt. vandareal · Fredskovsareal · Strandbeskyttelsesareal · Klitfredet areal · Hovednotering · Jordrente · Skovnotering · Strandbeskyttelse · Klitfredning · Skelsagsnummer · Supplerende måling sagsnr. · KMS-journalnr. · Sidste ændringsdato · Fælleslodsnummer. 	<ul style="list-style-type: none"> · Skel, herunder type · Matrikelnumre · Fredskov · Strandbeskyttelse · Klitfredning · Jordforurening · Grænse for udlagt vej/sti · Vejbredde/-type · Arealbtegnelser · Ejerlavsnævne · KMS-journalnumre · Sidste ændringsdato 	<ul style="list-style-type: none"> · Ejendommen, således som den er registreret i matriklen (type af ejendom, hvilke matrikelnumre, der indgår i ejendommen) · Vurderingsoplysninger (hvilke matrikelnumre, der er vurderet sammen, samt ejendomsnummer) · Lodoplysninger (oplysninger for lodder af et matrikelnummer, hvis de findes)

[Daugbjerg, P. og Hansen, K.V. 2000, s. 51]



Tilgængelige oplysninger i ESR:

- Ejendomsnummer (Ejendomsnummeret identificerer den enkelte ejendom indenfor kommunen. Når ejendomsnummeret suppleres med kommunenummeret identificerer det entydigt den enkelte ejendom på landsplan)
- Vejkode: Vejkode angiver koden for den gade/vej, hvor ejendommen er beliggende.
- Husnummer
- Bogstav
- Etage- side
- Beliggenhed (adressen i klar tekst)
- Vurderingskreds
- Vurderingsdistrikt
- Ejerlavskode (kommunal) for vigtigste matrikel
- Matrikelnummer
- Matrikelbogstav (litra)
- Parcel
- Artskode
- Ejerlejlighedsnummer
- Benyttelseskode
- Vurderet areal
- Matrikulært areal
- Heraf vejareal i alt (af matrikulært areal)
- Ejers navn
- Ejers c/o-navn
- Ejers adresse
- Ejers udvidede adresse
- Ejers postadresse
- Hovedejers skødedato
- Købesum
- Ejerlavskode (kommunal) for matriklen på ejendommen
- Matriklens areal
- Matriklens vejareal i m2
- Approbationsdato
- Hovedmatriklens zonekode
- Hovedmatriklens noteringskode
- Udvidet noteringskode
- Vejadgang (vejkode for vej, hvortil matrikelnummeret har vejadgang)
- Diverse areal 1
- Skovnoteringskode
- Jordrentenoteringskode
- Arealkode 1 (kode for indberettet diverse areal 1)
- Arealtype 1 (arealtypekode for matriklens vejareal)
- Diverse areal 2
- Arealkode 2 (kode for indberettet diverse areal 2)
- Diverse areal 3
- Arealkode 2 (kode for indberettet diverse areal 3)
- Kode for hændelse fra KMS
- Zonekode
- Noteringskode



-
- Vurderingsdato
 - Ejendomsværdi (seneste offentlige vurdering)
 - Grundværdi (seneste offentlige vurdering)
 - Stuehusværdi
 - Stuehus grundværdi
 - Antal lejligheder næste vurdering
 - Ejendoms max bebyggelsesprocent
 - Standardberegning næste vurdering
 - Vurderingsmandskode næste vurdering
 - Benyttelseskode næste vurdering
 - Bygning på lejet grund

[Mouritsen, A. K. M. 2002, s. 18-20]



Ang. interview vedrørende omorganisering af det danske tinglysnings-system

I forbindelse med mit speciale på landinspektørstudiet undersøger jeg mulighederne for at integrere det danske matrikel- og tinglysningssystem i forhold til at opnå et generelt mere integreret ejendomsregistreringssystem. Hovedspørgsmålet er i denne sammenhæng hvordan man opfatter tinglysning fra domstolsstyrelsens side. *Kan afgørelser omkring tinglysningsspørgsmål sammenlignes med forvaltningsafgørelser, der umiddelbart kan administreres af andre organer eller er tinglysningsafgørelser juridisk af en sådan art, at de bør håndteres i domsstolsregi?* Nedenstående uddyber spørgsmålets baggrund. Jeg er interesseret i et kort interview eller besvarelse pr. e-mail omkring dette spørgsmål fra domstolsstyrelsen side og håber at denne mail videresendes til rette vedkommende.

Nærmere om undersøgelsen

Et af de præmisser jeg har opstillet for min undersøgelse er at integrationen vil indebære en udskillelse af tinglysningen fra domstolene over i matrikelsystemet. Denne præmis er bl.a. opstillet for at kunne drage sammenligninger med den integrationsproces, der sker i Norge på området. I Norge vil man netop udskille tinglysningen fra domstolene og i stedet lade den statslige matrikulære organisation 'Statens Kartverk' administrere processerne omkring tinglysning.

Den væsentligste årsag til at tinglysningen er blevet udskilt fra domstolene i Norge har været, at man ønskede en rendyrkning af den dømmende funktion indenfor domstolene, og man derfor har villet udskille så mange forvaltningsmæssige opgaver fra domstolsregi som muligt – tinglysning er altså blevet defineret som forvaltning.

Mit spørgsmål er nu hvordan man ser på dette spørgsmål indenfor retskredsene i Danmark. Kan afgørelser omkring tinglysningsspørgsmål sammenlignes med forvaltningsafgørelser, der umiddelbart kan administreres af andre organer eller er tinglysningsafgørelser juridisk af en sådan art, at de bør håndteres i domsstolsregi?

Generelt kan man vel sige, ligesom det også påpeges i [Betænkning fra Domstolenes strukturkommission, 1398/2001, afsnit 3.3.5], at ”den helt overvejende del af opgaverne i tinglysningen varetages af administrative medarbejdere med særlig bemyndigelse.” Ved uenigheder eller afvisning af tinglysning foretages der dog en såkaldt testbehandling af en jurist (dommerfuldmægtig eller retsassessor) eller en dommer, hvilket umiddelbart kan berettige til at tinglysningen bibeholdes i domstolene. På den anden side kan man jo også ansætte jurister i forvaltningen, der kan varetage disse spørgsmål.

På forhånd tak



Christian Clausen

Landinspektøruddannelsen

Aalborg Universitet

Fibigerstræde 11

9220 Aalborg Ø

Jeg kan kontaktes på mail cbcl99@i4.auc.dk eller telefon 98123426.



Dommer Henrik Linde

Retten i Korsør

Aalborg den 04-06-2003

Ang. interview eller udtalelse vedrørende omorganisering af det danske tinglysningssystem

I forbindelse med mit speciale på landinspektørstudiet undersøger jeg mulighederne for at integrere det danske matrikel- og tinglysningssystem i forhold til at opnå et generelt mere integreret ejendomsregistreringssystem. Jeg har fået at vide, at De kan tænkes at have en mening om denne sag, hvilket er baggrunden for, at jeg kontakter Dem og stiller et par uddybende spørgsmål. Nedenstående fremstiller kort mine spørgsmål og baggrundelsen for at stille dem. Hvis De er interesseret i at deltage i et kort interview eller komme med en udtalelse, beder jeg Dem kontakte mig på telefon: 98123426, 22990029 eller mail: cbcl99@i4.auc.dk.

Om undersøgelsen

Et af de præmisser jeg har opstillet for undersøgelsen er at integrationen vil indebære en udskillelse af tinglysningen fra domstolene over i matrikelsystemet. Denne præmis er bl.a. opstillet for at kunne drage sammenligninger med den integrationsproces, der sker i Norge på området. I Norge vil man netop udskille tinglysningen fra domstolene og i stedet lade den statslige matrikulære organisation 'Statens Kartverk' administrere processerne omkring tinglysning.

Den væsentligste årsag til at tinglysningen er blevet udskilt fra domstolene i Norge har været, at man ønskede en rendyrkning af den dømmende funktion indenfor domstolene, og man derfor har villet udskille så mange forvaltningsmæssige opgaver fra domstolsregi som muligt – tinglysning er altså blevet defineret som forvaltning.

Mit spørgsmål er nu hvordan man ser på dette spørgsmål indenfor retskredsene i Danmark. Kan afgørelser omkring tinglysningsspørgsmål sammenlignes med forvaltningsafgørelser, der umiddelbart kan administreres af andre organer eller er tinglysningsafgørelser juridisk af en sådan art, at de bør håndteres i domsstolsregi?

Generelt kan man vel sige, ligesom det også påpeges i [Betænkning fra Domstolenes strukturkommission, 1398/2001, afsnit 3.3.5], at "den helt overvejende del af opgaverne i tinglysningen varetages af administrative medarbejdere med særlig bemyndigelse." Ved uenigheder eller afvisning af tinglysning foretages der dog en såkaldt testbehandling af en jurist (dommerfuldmægtig eller retsassessor) eller en dommer, hvilket umiddelbart kan berettige til at tinglysningen bibeholdes i domstolene. På den anden side kan man jo også ansætte jurister i forvaltningen, der kan varetage disse spørgsmål.



I forbindelse med en eventuel integration af det danske ejendomsregistreringssystem, hvor der vil ske udskillelse af tinglysningen fra domstolene, vil der sandsynligvis være tale om en centralisering af tinglysningsarbejdet. Denne diskussion har bl.a. været foretaget i bet. nr. 1398/2001 *Betænkning fra domstolenes strukturkommission*, hvor man ikke anbefalede en central løsning, bl.a. på baggrund af de personalemæssige problemer, der ville lægge i dette. Man har endvidere diskuteret spørgsmålet perifert i bet. nr. 1394/2000 omkring *Papirløs Tinglysning*. I denne betænkning mente man det ville være vanskeligt at gennemføre en centralisering p.b.a. den manglede sikkerhed, der på dette tidspunkt lå omkring en digital signatur i systemet. Jeg er bekendt med at man har nedsat endnu et udvalg omkring Papirløs tinglysning, hvor man også ønsker at tage debatten omkring en centralisering op til overvejelse.

Mit spørgsmål er om De har lyst til at udtale dig omkring hvilke synspunkter man har i dommerforeningen til en centralisering af tinglysningssystemet?

På forhånd tak

Christian Clausen

Landinspektøruddannelsen

Aalborg Universitet

Fibigerstræde 11

9220 Aalborg Ø

Telefon: 98123426

E-mail: cbcl99@i4.auc.dk



Dommer Lilian Hindborg

Retten i Gråsten

Kongevej 85

6300 Gråsten

Aalborg den 29-05-2003

Ang. interview vedrørende omorganisering af det danske tinglysnings-system

I forbindelse med mit speciale på landinspektørstudiet undersøger jeg mulighederne for at integrere det danske matrikel- og tinglysningssystem i forhold til at opnå et generelt mere integreret ejendomsregistreringssystem. Min vejleder, Lars Ramhøj, har nævnt, at De både er tinglysningssekspert og ”har fingeren på pulsen”, hvilket er baggrunden for, at kontakter Dem og stiller et par uddybende spørgsmål. Nedenstående fremstiller kort mine spørgsmål og baggrundelsen for at stille dem. Hvis De er interesseret i at deltage i et kort interview, beder jeg Dem kontakte mig på telefon: 98123426 eller mail: cbcl99@i4.auc.dk.

Om undersøgelsen

Et af de præmisser jeg har opstillet for undersøgelsen er at integrationen vil indebære en udskillelse af tinglysningen fra domstolene over i matrikelsystemet. Denne præmis er bl.a. opstillet for at kunne drage sammenligninger med den integrationsproces, der sker i Norge på området. I Norge vil man netop udskille tinglysningen fra domstolene og i stedet lade den statslige matrikulære organisation ’Statens Kartverk’ administrere processerne omkring tinglysning.

Den væsentligste årsag til at tinglysningen er blevet udskilt fra domstolene i Norge har været, at man ønskede en rendyrkning af den dømmende funktion indenfor domstolene, og man derfor har villet udskille så mange forvaltningsmæssige opgaver fra domstolsregi som muligt – tinglysning er altså blevet defineret som forvaltning.

Mit spørgsmål er nu hvordan man ser på dette spørgsmål indenfor retskredsene i Danmark. Kan afgørelser omkring tinglysningsspørgsmål sammenlignes med forvaltningsafgørelser, der umiddelbart kan administreres af andre organer eller er tinglysningsafgørelser juridisk af en sådan art, at de bør håndteres i domstolsregi?

Generelt kan man vel sige, ligesom det også påpeges i [Betænkning fra Domstolenes strukturkommission, 1398/2001, afsnit 3.3.5], at ”den helt overvejende del af opgaverne i tinglysningen varetages af administrative medarbejdere med særlig bemyndigelse.” Ved uenigheder eller afvisning af tinglysning foretages der dog en såkaldt testbehandling af en jurist (dommerfuldmægtig eller retsassessor) eller en dommer, hvilket umid-



delbart kan berettige til at tinglysningen bibeholdes i domstolene. På den anden side kan man jo også ansætte jurister i forvaltningen, der kan varetage disse spørgsmål.

I forbindelse med en eventuel integration af det danske ejendomsregistreringssystem, hvor der vil ske udskillelse af tinglysningen fra domstolene, vil der sandsynligvis være tale om en centralisering af administrationen – der vil blive større afstand mellem administration og borger. I denne sammenhæng er et af de store spørgsmål endvidere om denne proces vil kunne ske uden en mere eller mindre fuld overgang til papirløs tinglysning, altså en overgang til elektronisk dokumenthåndtering. Jeg ved, at De har været medlem af et udvalg, der netop har undersøgt spørgsmålet omkring papirløs tinglysning og at De (?) umiddelbart mener, dette ligger et stykke ude i fremtiden, bl.a. på baggrund af usikkerhederne omkring digitale signaturer. [Bet. nr. 1394/2000] *Hvordan mener De generelt tidshorisonten er f.s.v.a. den papirløse tinglysning, og hvordan er Deres opfattelse af, at en centralisering af tinglysning vil påkræve en elektronisk dokumenthåndtering udfra et brugersynspunkt – er tinglysningen i dag præget af personlig henvendelse eller foretages kontakten hovedsageligt via brev el.l.?*

På forhånd tak

Christian Clausen

Landinspektøruddannelsen

Aalborg Universitet

Fibigerstræde 11

9220 Aalborg Ø



Ved e-mail af 28. maj 2003 har du rettet henvendelse til Domstolsstyrelsen. Du oplyser, at du i forbindelse med dit speciale på landinspektørstudiet undersøger mulighederne for at integrere det danske matrikel- og tinglysningsystem.

I den anledning anmoder du styrelsen om at oplyse, hvorvidt det efter styrelsens opfattelse vil være hensigtsmæssigt at flytte opgaverne i tinglysningen fra Danmarks Domstole til matrikel-systemet.

Vi kan i den anledning oplyse, at der på regeringens lovprogram for folketingsåret 2002/2003 var lagt op til at skabe hjemmel for at iværksætte en ordning med "papirløs tinglysning". Det vil sige en ordning, hvor de papirdokumenter, som i dag anvendes ved anmeldelse af rettigheder til tinglysning og ved tinglysningskontorets meddelelser om tinglysning, aflysning m.v., erstattes af digital kommunikation.

Forsøgsordningen blev imidlertid ikke etableret. Der er for tiden meget fokus på tinglysningsområdet. Domstolsstyrelsen har endnu ikke taget stilling til, om vi kan anbefale ændringer i den nuværende ordning og i givet fald hvilke. Vi kan således ikke på nuværende tidspunkt svare på dit spørgsmål.

Det bemærkes, at det i sidste ende er en politisk afgørelse, hvor tinglysningen organisatorisk skal placeres.

Med venlig hilsen

Domstolsstyrelsen
Administrationskontoret
Store Kongensgade 1-3
1264 København K
Christina E. Ringvard
Telefon +45 33929546
Fax +45 70104455
Email cer@domstolsstyrelsen.dk

Dette projekt tager sit udgangspunkt i det internationale fokus på fordelene ved at integrere ejendomsregistreringssystemer. Spørgsmålene, der stilles i dette projekt, er om en integration vil være en fordel i det danske ejendomsregistreringssystem og hvorvidt en integration overhovedet synes at kunne gennemføres organisatorisk og politisk set. Hovedtesen gennem projektet er således, at hvis man skal kunne igangsætte en integrationsproces, vil det kræve *enten*, at der 'snævert' set er problemer i det eksisterende ejendomsregistreringssystem, dvs. i den troværdighed, der ligger omkring selve ejendomsregistreringen og i den tillid brugerne har til systemet, *eller* også skal der være en række 'bredere' forudsætninger tilstede. De 'brede' forudsætninger kan bl.a. være en villighed fra de implicerede organisationer til at gå ind i spørgsmålet, at man alligevel er i gang med at omorganisere systemet og/eller, at man mener, at man mere overordnet vil kunne opnå en bedre koordinering på området omkring ejendomsrelaterede data ved en integration.

Projektet stiller endvidere det indledende spørgsmål, hvorfor det er vigtigt at have et velfungerende ejendomsregistreringssystem?

Det danske ejendomsregistreringssystem er dog snævert set generelt meget velfungerende, fra domstolsregi eksisterer der desuden en generel modvilje til at gå ind i debatten, ligesom ønsket om bedre koordinering på ejendomsdataområdet ikke synes at vægtes højt fra statslig side. Sammenfattet er det derfor tilsyneladende meget vanskeligt, hvis ikke umuligt, at få initieret en politisk beslutning om at gennemføre en integration af det danske ejendomsregistreringssystem.

